



Turun yliopisto
University of Turku

HIERARKKISESTA JOHTAMISESTA KUMPPANUUKSIEN HALLINTAAN

Verkostojohtaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa toimialajohtajan silmin

Liiketaloustiede, johtamisen ja
organisoinnin pro gradu -tutkielma

Laatija:
Sanna Rautalammi

Ohjaajat:
KTM Päivikki Kuoppakangas
TkT Kirsi Liikamaa

26.3.2015
Pori



Turun kauppakorkeakoulu • Turku School of Economics

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck-järjestelmällä.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	7
1.1	Tutkimuksen tavoite, tutkimusongelmat ja rajaus.....	8
1.2	Tutkimuksen rakenne	9
1.3	Keskeiset käsitteet	9
1.4	Verkostojohtamisen tutkimus.....	11
2	TUTKIMUKSEN METODOLOGISET LÄHTÖKOHDAT	13
2.1	Laadullinen tutkimus.....	13
2.2	Aineiston keruu	14
2.3	Aineiston analyysi ja tutkijan paradigma	17
2.4	Tutkijan rooli.....	21
3	VERKOSTOJEN JOHTAMINEN	23
3.1	Julkisen johtamisen siirtyminen hierakioista hallintaan ja verkostoihin.....	23
3.2	Tasapainoilua arvojen ja tehokkuuden ristiaallokossa	25
3.3	Sosiaali- ja terveysjohtaminen hallinnan aikakaudella	26
3.4	Verkostojen rakentuminen	27
3.5	Verkostojen erilaiset logiikat	29
3.6	Verkostojen johtaminen ja johdettavissa oleminen.....	31
3.7	Verkostojohtamisen haasteet.....	34
4	VERKOSTOJOHTAMINEN KUNNALLISESSA SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMESSA	37
4.1	Verkoston fyysinen rakenne.....	37
4.1.1	Kunnan oman palvelutuotannon verkostot	43
4.1.2	Hallinnollis-poliittiset verkostot ja julkishallinnolliset tuottajaverkostot.....	43
4.1.3	Yksityisen palvelutuotannon verkostot.....	44
4.1.4	Kolmannen sektorin verkostot	49
4.1.5	Kehittämisverkostot	51
4.1.6	Henkilökohtaisen kehittymisen ja kollegiaalisen tuen verkostot.....	53
4.2	Verkoston hallinta sosiaali- ja terveystoimessa	56
4.2.1	Verkostojohtamisen taustalla nopea ja suuri toimintaympäristön muutos.....	59
4.2.2	Lähtökohtana laadukkaat palvelut kuntalaisille.....	61
4.2.3	Verkoston hyöty.....	63
4.2.4	Verkoston johtamisen välineet.....	64

4.2.5	Perusturvajohtajan rooli verkostossa	67
4.3	Verkoston tulevaisuus ja muutostarpeet.....	69
4.3.1	Vaikuttamisen mahdollisuudet kuntayhtymiin	73
4.3.2	Pettymykset, huolenaiheet ja negatiiviset kokemukset verkostossa	75
4.3.3	Hyvän verkoston edellytykset.....	78
4.3.4	Muutospaineet.....	81
4.4	Aineiston analyysi ja johtopäätökset.....	83
5	LOPUKSI	96
5.1	Tutkimuksen yhteenveto	96
5.2	Tutkimuksen luotettavuus ja pätevyys	101
5.3	Jatkotutkimusaiheet.....	104
LÄHTEET.....		106
LIITTEET		114

TAULUKOT

Taulukko 1 Teemahaastattelun vahvuudet ja heikkoudet	16
Taulukko 2 Perinteisen hallinnon ja hallinnan ero.....	24
Taulukko 3 Verkostojen erilaiset logiikat	30
Taulukko 4 Verkostoitumisen haitat ja hyödyt	36

KUVIOT

Kuvio 1 Tutkimuksen koodaus	19
Kuvio 2 Tutkijan itselleen tutkimusta varten rakentama paradigma	21
Kuvio 3 Verkostomuodot.....	28
Kuvio 4 Perusturvajohtajien verkostokartta.....	38
Kuvio 5 Tutkimustulokset ja johtopäätökset tutkimusongelmittain tiivistettynä	94

1 JOHDANTO

Sosiaali- ja terveydenhuollon julkisilla toimijoilla on haasteena uudistuminen. Modernisoituminen on käynnistynyt jo pari vuosikymmentä sitten seutukehittämisen ja kuntien yhteistoimintamallien käynnistämällä ja jatkuu nyt kuntarakenne- ja soteuudistuksilla. Jotta sosiaali- ja terveydenhuollon toimintakyky voitaisiin säilyttää, tarvitaan verkosto-osaamisen ja -johtamisen vahvistamista. Organisointi-, koordinointi- ja integrointikyvyyn sekä sidosryhmäsuhteiden johtamisen tulisi olla merkittävässä roolissa julkisessa johtamisessa. Rakenteellisen uudistumisen rinnalla tapahtuu suuria muutoksia myös sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen toimintaympäristössä: resurssit vähenevät, palvelutarve kasvaa ja asiakkuudet monimutkaistuvat. Tarvitaan radikaalia uudelleenarviointia ja nykyisten toimintamallien kyseenalaistamista. (Suhonen, Paasivaara & Nikkilä 2009, 8; Anttiroiko 2010, 12; Heikka 2008, 168; Jalonen 2010, 112; Pekkarinen 2010, 34.)

Verkostojohtamisen tutkimisen ajankohtaisuutta voidaan käynnissä olevan reformin lisäksi perustella myös nykyisellä sote -palvelurakenteella, jossa yhä suuremman osan kuntien järjestämisvastuulla olevista palveluista tuottaa joku muu kuin kunnan oma toimintayksikkö. Palvelujen tuottamismallit ja -kumppanuudet rakentuvat kuitenkin sattumanvaraisesti riippuen kunnan ja alueen toimintakulttuurista. Verkostojen johtamisen strategisuus on riippuvainen alueen toimijoista ja heidän yhteistyökyvykkyydestään. Perusturvajohtaja on työssään eri organisaatioiden ja toimijoiden solmukohta ja hänellä on tärkeä rooli sen määrittämisessä kuinka aktiivista verkoston kanssa työskentely on ja millaiseksi verkostot muovautuvat. Toimialajohtajan toiminnan ja roolin ymmärtäminen tässä monimuotoisessa toimintaympäristössä on tärkeää sekä kumppanuuksien, kustannustehokkuuden että johtamistyön kehittymisen näkökulmasta.

Verkosto toimintaympäristönä on osa toimialajohtajan arkista työympäristöä. Sen tietoinen jäsentäminen ja hallinta ovat sosiaali- ja terveydenhuollossa varsin uutta. Kokonaistilanne sosiaali- ja terveydenhuollon verkostojen näkökulmasta on valtakunnallisella tasolla kirjava ja jäsentymätön. Julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen kehittymiseksi tarvitaan lisää tutkimustietoa siitä, miten johtajat parhaimmalla mahdollisella tavalla voisivat toimia verkostojen yhdentymistä edistävästi ja uusia innovatiivisia yhteistyömalleja rakentaen. Olennaista on ymmärtää, millä tavalla verkostoja voidaan ylläpitää ja motivoida. (vrt. Järvenpää & Immonen 1998, 69; Alter 2000, 285.)

Tähän saakka on julkishallinnon verkostojen tutkimuksessa painotettu elinkeinotoimen seutujohtajien ja -kehityshankkeiden näkökulmaa. Perusturvajohtajien verkostosuhteet ja niiden tietoinen johtaminen on varsin tutkimaton aihealue. Myöskään sosiaali- ja terveystieteen kuntayhteistyöstä ei juurikaan löydy tutkimusta. Kirjallisuuskatsausta tehdessäni en ole löytänyt kotimaista tutkimusta sosiaali- ja terveydenhuollon verkostojen johtamisesta. Sote -johtamisen monimuotoisen kokonaisuuden tutkiminen on huomattavasti yleisempi näkökulma. Yksittäisten kaupunkien ja kehittämishankkeiden osal-

ta löytyy tutkimuksellisia artikkeleita ja toimintamalleja, joissa taustalla on verkostojoh-
tamisen teorioita esimerkiksi Helsingin kaupungin sosiaalipalveluiden arvoverkko ja
vanhustenhuollon verkostokehittäminen Aalto yliopiston ja käytännön toimijoiden yh-
teistyönä. (Suhonen ym. 2009; Jalonen 2010; Järvensivu, Nykänen & Rajala 2010; Vii-
tanen, Kokkinen, Konu, Simonen, Virtanen & Lehto 2007; Tolonen 2009; Sotarauta &
Linnamaa 1999; Niiranen, Seppänen-Järvelä, Sinkkonen & Vartiainen 2010; Niiranen
2012; Heikka 2008; Pekkarinen 2010; Tuurnas 2007.)

1.1 Tutkimuksen tavoite, tutkimusongelmat ja raja- aus

Tässä tutkimuksessa selvitetään, minkälaista verkostojohdaminen on kunnallisessa sosi-
aali- ja terveystoimessa toimialajohtajien näkökulmasta, minkälainen on johtajien rooli
ja minkälaisia ovat verkostojen uudistumispaineet. Tutkimuksen tavoitteena on löytää
uusia näkökulmia verkostojen johtamiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa, ja samalla
jäsentää vähän tutkittua ilmiötä ja tuoda uutta tietoa.

Tutkimuksen pääongelma:

Minkälaista on verkostojohdaminen kunnallisessa sosiaali- ja terveystoimessa toimi-
alajohtajan näkemyksen mukaan ja minkälaiseksi muodostuu johtajan rooli?

Alaongelmat:

a) Minkälaisia verkostot ovat rakenteeltaan?

b) Minkälainen on verkoston tulevaisuus ja mitkä ovat sen muutostarpeet?

Tässä tutkimuksessa rajataan organisaation sisäinen vuorovaikutus ja itsensä johta-
minen kiinnostuksen ulkopuolelle ja keskitytään nimenomaan ulkoisen verkoston joh-
tamiseen. Tutkimuksen kohteena ovat virallisten verkostojen lisäksi mahdolliset epävi-
ralliset innovaatio- ja kehittämisverkostot sekä palveluiden tuottamiseen liittyvät ver-
kostot muuan muassa kumppanuudet kolmannen sektorin toimijoiden sekä yritysten
kanssa (*engl. private-public -partnership*). Olennaisena kiinnostuksen kohteena on
myös toimialajohtajan käsitys omasta roolistaan ja mahdollisuudestaan johtaa verkosto-
ja.

Verkostojohdamisessa vaadittava yksilötason kyvykkyys rajautuu tutkimusintressin
ulkopuolelle, samoin ulkopuolelle rajautuvat myös erilaiset osallisuuteen liittyvät sinäl-
lään ajankohtaiset teemat. Asiakkaiden osallistuminen palveluiden suunnitteluun ja nii-
den tuottamiseen (esimerkiksi omaishoito) on oma tutkimusaiheensa, johon tämän tut-
kimuksen puitteissa ei ole mahdollisuutta. Tutkimuksen painopisteenä ei myöskään ole
luottamushenkilöiden kanssa tehtävä yhteistyö ja demokratian kysymykset eikä omista-

jaohjaus. Päätöksentekoon ja sen toimivuuteen verkostohallinnan näkökulmasta liittyvä pohdinta on oma tutkimusaiheensa. Juridinen problematiikka liittyen sopimuksiin ja liikesalaisuuksiin rajautuu myös tutkimuksen ulkopuolelle.

1.2 Tutkimuksen rakenne

Luvussa 1 esitellään tutkimuksen olennaiset lähtökohdat, perustellaan aiheen ajankoh-
taisuus ja tutkimuksen tarpeellisuus. Johdannossa pyritään osoittamaan tutkimusaukko,
jonka vuoksi sosiaali- ja terveydenhuollon kunnallisen toimialajohtajan verkostoja on
aiheellista tutkia. Luvussa kerrotaan myös tutkimuksen tavoite ja tutkimusongelmat
sekä rajataan pois ne näkökulmat verkostojohtamisen kentästä, joita tässä tutkimuksessa
ei käsitellä. Lopuksi luvussa esitellään tutkimuksen keskeiset käsitteet ja käydään läpi
verkostojohtamisen tutkimuksen tilannetta ja kritiikkiä.

Luvussa 2 määritellään tutkimusorientaatio ja aineistonkeruun menetelmät. Siinä ku-
vataan myös aineiston analyysin periaatteet ja tutkijan rooli. Tutkija kuvaa luvussa
oman tutkimusta ohjaavan paradigmansa.

Luvussa 3 luodaan teoreettinen viitekehys tutkimukselle kuvaamalla julkishallinnon
muutos hallinnaksi, joka on luonut pohjan verkostoitumisen aktivoitumiselle julkishal-
linnossa. Lisäksi paneudutaan verkostojohtamisen teoriaan.

Luvussa 4 esitellään tutkimustulokset ja käydään vuoropuhelua teorian kanssa. Sen
jälkeen tehdään aineiston analyysi ja johtopäätökset. Tulokset esitellään tutkimuskysy-
mysten osalta poikkeavassa järjestyksessä siten, että ensin esitellään verkostojen raken-
ne alaluvussa 4.1. Rakenteen jälkeen alaluvussa 4.2 esitellään perusturvajohtajien nä-
kemys verkostojen johtamisesta ja heidän roolistaan siinä. Lopuksi esitellään näkemyk-
set verkoston tulevaisuudesta ja perusturvajohtajien arvio verkostosta ja sen muutostar-
peista alaluvussa 4.3. Tulokset esitellään tässä järjestyksessä, koska sen arvioidaan hel-
pottavan lukijaa hahmottamaan verkostojohtamisen kokonaisuutta sosiaali- ja tervey-
denhuollossa.

Luvussa 5 esitetään koko tutkimuksen yhteenveto, arvioidaan tutkimuksen luotetta-
vuutta ja pätevyyttä sekä pohditaan mahdollisia jatkotutkimusaiheita.

1.3 Keskeiset käsitteet

Aktiivinen verkostoituminen ja verkoston johtaminen nojaavat pitkälti julkishallinnon
muutokseen. On siirrytty perinteisen hallinnon ajasta hallinnan aikaan. Verkostoja ja
verkostoissa tehtävää työtä kutsutaan lukuisilla käsitteillä, joiden tulkinnasta ei ole ole-
massa täyttä yksimielisyyttä (Alter 2000, 284; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 44–45;

Mittilä 2006, 76). Verkostoituminen voidaan nähdä pelkistetysti kulkemisena suljetusta organisaatiosta kohti avointa systeemiä. Organisaatioiden avautuminen on johtanut kasvavaan yhteistoimintaan ja palvelujen ulkoistamiseen. Yhteistyösuhteiden syvenemisen myötä on alettu puhua kumppanuudesta, yritysmaailmassa liiketoimintaverkosta tai verkostosta ja julkisessa hallinnossa hallintaverkostosta. (Sydänmaanlakka 2012, 133–134; Haveri & Pehk 2008, 21–22.)

Liiketoimintaa koskevissa julkaisuissa puhutaan useimmiten verkoston johtamisen - käsitteellä kun taas julkisessa hallinnossa käytetään verkoston hallinta -käsitettä. Termin nimeämisestä huolimatta sen merkitys rakentuu samaksi, joten johtamisen kontekstia tässä tutkimuksessa kutsutaan verkostoksi ja sen johtamista verkostojohtamiseksi.

Hallinta (*engl. governance*) -käsite on monimutkainen ja sillä voidaan viitata erilaisiin asioihin. Sillä on viitattu hyvään hallintotapaan, ja toisaalta julkisen hallinnon uudennlaisiin vaikutussuhteisiin tai moniosaisen järjestelmän hallintatapaan (*engl. corporate governance*) (Virtanen & Stenvall 2010, 55–56).

Verkosto (*engl. network*) on organisaatioiden välisten suhteiden muodostelma eli verkostokudos tai verkostoympäristö, joka periaatteessa on rajaton. Verkoston tarkoituksena on vahvuuksien ja osaamisen täydentäminen. Verkosto on pysyvä tai väliaikainen yhteenliittymä, jossa itsenäiset, mutta toisistaan riippuvaiset organisaatiot rakentavat yhteisiä tavoitteita ja ovat motivoituneita saavuttamaan ne yhteisellä työskentelyllä, joka ei painotu rutiineille. Riitatilanteet ratkaistaan informaation vaihdolla, ei hallinnollisilla määräyksillä. Verkosto oppii ja kehittyy yhteistyössä ja sille muodostuu yhteinen arvojen ja uskomusten kulttuuri. Joustavuuden aste on suuri ja sitoutuminen on merkittävä organisaation tehokkuutta määrittävä arvo. (Haveri & Pehk 2008, 20–21; Möller, Rajala & Svahn 2004, 10.)

Verkoston johtaminen (*engl. network management*) tarkoittaa ei -hierarkkisen verkostomaisen hallintatavan onnistumiseksi tarvittavaa johtajuutta, jossa ymmärretään verkostojen logiikka ja osataan hyödyntää sitä oman organisaation hyödyksi. Olennaista on organisaatioiden yhteinen hyöty, koska kaikki osallistujat verkostossa tavoittelevat toiminnalla myös oman organisaationsa etua. Siihen kuuluu siten demokratiaan, johtamiseen, palvelujen järjestämiseen, tuottamiseen ja kehittämiseen liittyviä suhteita. (Tuurnas 2007, 37; Anttiroiko 2010, 12–13.)

Lähellä edellä kuvattuja käsitteitä on myös yhteistyö (*engl. co-operation*), yhteistuotanto (*engl. co-production*) ja yhteisjohtaminen tai -hallinta (*engl. co-management/co-governance*). Suomessa puhutaan myös vuorovaikutus- tai sidosryhmäjohtamisesta, jotka termeinä ovat lähellä verkostojohtamisen merkitystä. Kaikkien termien taustalla on ajatus yhteistyöstä ja sen koordinoinnista. Tavoitteena on etsiä toisiaan täydentäviä ja korvaavia voimavaroja. (Jalonen, Lindell, Puustinen & Raisio 2013; Sydänmaanlakka 2012.)

Edellä lyhyesti esitellyt käsitteet tarkentuvat tutkimuksessa. Teoriaosuudessa niitä pyritään kuvaamaan ja selittämään käsitelmäärittelyä tarkemmin ja tutkimuksen tulosten kautta ne kytketään perusturvajohtajan työn arkeen.

1.4 Verkostojohtamisen tutkimus

Järvensivu ja Möller (2009, 654) ovat todenneet verkostojohtamisen tutkimuksen olevan pirstaleista ja selkiytymätöntä. Suurin osa tutkimuksesta on kohdentunut johonkin rajattuun kohteeseen, alueeseen tai maahan. Tutkimuksen fragmentoitunut tilanne johtuu verkostojohtamisen metateorian puutteesta. Mitään tiedollista kehystä tai laajaa tutkimusagendaa ei ole kehittynyt. Eri tutkimuksia on vaikea yhdistää toisiinsa yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. (Kiviniemi & Saarelainen 2009, 44–45.)

Verkostoja on alun perin tutkittu niiden rakenteiden ja tarkoituksen pohjalta, sen jälkeen painopiste on siirtynyt verkostojen strategioihin ja niiden innovaatioarvoon. Myöhemmin tutkimus on kohdentunut verkostoissa tarvittavaan kyvykkyyteen sekä johtamisen roolien selkiyttämiseen. Tutkimuksen eri vaiheet nimetään ensimmäisen ja toisen sukupolven verkostotutkimukseksi. (Möller, Rajala & Svahn 2005, 1282–1283; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 43–44; Marcussen & Torfing 2003.)

Verkostoteoreettista lähestymistapaa samoin kuin verkostojohtamisen teorianmuodostusta on ajoittain voimakkaasti kritisoitu. Kritiikin mukaan verkostojohtamisen teorialta puuttuu teoreettiset taustateoriat ja selkeät määrittelyt. Siltä on arvioitu puuttuvan myös selitysvoimaa ja se nähdään metaforiin pohjautuvana ja kuvailevana tutkimuksena. Verkostojohtamisen teorialla eivät myöskään kritiikin mukaan riittävästi huomioi valan roolia verkostossa, vaan painottavat liiaksi yhteistyön merkitystä. Selkeiden arviointikriteerien puute vaikeuttaa tavoitteiden saavuttamisen arviointia. Lisäksi julkisten organisaatioiden erilaisen toimintalogiikan huomiotta jättäminen verkostoteorioissa unohtaa julkisen toiminnan perusarvot, kuten yleisen hyvän tuottaminen. (Klijn & Koppenjan 2000, 136–137.)

Verkostoja koskeva tutkimusorientaatio on jaettu kolmeen näkökulmaan. *Kontekstuaalinen* näkökulma huomioi verkoston ulkoiset yhteydet eri ulottuvuuksissaan. Merkittäviä kohteita analyysissä ovat sosiokulttuurinen, taloudellinen ja poliittinen ympäristö. *Rakenteellinen* näkökulma liittyy makrotasoiseen tutkimusorientaatioon, jossa analyysissä keskitytään toimijoiden rooleihin, asemaan ja taloudelliseen tai poliittiseen asemaan yhteiskunnassa. *Toimijakeskeisessä* orientaatioissa huomio on yksittäisen toimijan mikrotasolla, jolloin huomio on hänen kyvykkyydessään, motiiveissaan ja toimintatavoissaan. Teoreettisessa viitekehyksessä voi painottua verkostojen rakenne tai vuorovaikutus. Yhteistoiminnallinen näkökulma pitää sisällään toiminnan integroitumisen ja

prosessiin painottuva tarkastelu puolestaan kuvaa verkoston elinkaarta ja siinä tapahtuneita muutoksia. (Kiviniemi & Saarelainen 2009, 44–46.)

Koska verkostojohdamisen teoria ei ole selkeä ja yhtenäinen, on tässä tutkimuksessa teorioista valikoitu ja yhdistelty sosiaali- ja terveysjohtamisen kenttään sopivia julkisen johtamisen verkostoteorioita, jotka on koottu löyhäksi viitekehyyksi tutkimukselle. Teoria rakentuu myös hallinnan -käsitteen ympärille, koska hallinnan aikaan siirtyminen on merkittäväällä tavalla ohjannut myös verkstorakenteiden muuttumista sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kysymyksessä on siis tulkitseva ja selektiivinen tutkimusote liittyen sosiaali- ja terveysjohtamisen verkostoihin. Tutkimuksessa pyritään huomioimaan sekä kontekstuaalinen että rakenteellinen näkökulma verkoston johtamiseen. Olennainen painopiste on myös verkoston yhteistoiminnassa sekä siihen liittyvissä rooleissa. Tutkimuksessa painottuu organisaation näkökulma, ei niinkään yksittäisen johtajan kompetenssit. Kuitenkin yksittäisen johtajan aktiivisuus tai passiivisuus liittyen verkoston johtamiseen ja uusien kumppanuuksien löytämiseen tulee tutkimuksessa näkyväksi. (vrt. Kiviniemi & Saarelainen 2009, 46.)

2 TUTKIMUKSEN METODOLOGISET LÄHTÖKOHDAT

Tässä luvussa kerrotaan, millaisella tutkimusmenetelmällä ja sitä kautta aineistolla edellisessä luvussa esitettyihin tutkimusongelmiin etsitään vastausta. Luvussa myös perustellaan, miksi menetelmäksi on valittu laadullinen tutkimus ja miksi juuri teemahaastattelun ja verkostokartan piirtämisen avulla uskotaan onnistuttavan tutkimuksen teossa. Luvussa kerrotaan myös, miten aineiston koodaus ja analyysi on tapahtunut sekä mistä näkökulmasta tutkija aineistoa ja tutkittavaa aihetta lähestyy.

Tutkimuksen tekeminen edellyttää eettisyyttä, rehellisyyttä ja kykyä arvioida omaa tutkimustyötään sen eri vaiheissa. Kun tutkija arvioi tutkimusta tehdessään myös omaa toimintaansa, niin hän voi tarvittaessa muokata tutkimusasetelmaansa. Tieteellinen tutkimus tarkoittaa aina myös työn julkista kritiikkiä, jonka vuoksi raportoinnissa on tuotava esille kaikki tutkimukseen liittyvät asiat siten, että raporttiin perehtynyt henkilö voi arvioida tutkimuksessa käytettyjä menetelmiä ja sen tuloksia. (Varto 2005, 9.)

2.1 Laadullinen tutkimus

Tämä tutkimus perustuu hermeneuttiseen tieteenfilosofiaan, jossa korostuu ymmärtäminen ja tulkinta, ei niinkään selittäminen ja ennustaminen. Hermeneuttisessa tutkimuksessa pyritään tutkijan olemassa olevan esiyymmärryksen kautta arjen jäsentämiseen siten, että jo tunnettua tehdään tiedetyksi. Tutkimuksen avulla pyritään siis merkitysten löytämiseen tietyssä kontekstissa ja näitä merkityksiä luovien sosiaalisten sääntöjen ymmärtämiseen. Tätä kautta löydetään uusia jäsennyksiä, joiden avulla voidaan spontaania ymmärrystä kyseenalaistaa ja syventää. Tulkitseva eli ideografinen tutkimus on kiinnostunut tapauksen erityisistä suhteista ympäristössään. Kyse on tutkittavan ilmiön vähitellen tapahtuvasta käsitteellistämisestä enemmän kuin etukäteen tarkkaan määrittelyn teorian testaamisesta. Tulkintaa kuvaa hermeneuttisen kehän periaate, joka täsmentää merkitysten kontekstisidonnaisuutta siten, että osien keskinäiset yhteydet ja kokonaisuus määrittävät osien merkitystä ja osat puolestaan määrittävät kokonaisuuden merkityksen. (Laine 2001, 26–35; Kiviniemi 2001, 72; Eskola & Suoranta 2001, 26; Rolin, Kakkuri-Knuuttila & Henttonen 2006, 9; Kakkuri-Knuuttila 2006, 67–68.)

Tutkimusmenetelmän valinnassa tärkeää on löytää tutkimusongelmaan sopivin menetelmä. Tämän tutkimuksen menetelmälliseksi lähtökohdaksi valittiin ilmiön tutkimatoma luonteesta johtuen laadullinen tutkimus. Verkostojen ja niiden johtamisen hahmottaminen vaati syventymistä teemaan yksittäisen informantin kokemuksen kautta. Toki ilmiötä olisi mahdollista tutkia myös kvantitatiivisesti, mutta tässä tutkimuksessa haluttiin painottaa sanallista merkityksen luomista ja kokemuksen välittymistä tutkittavasta ilmiöstä.

Laadullisessa tutkimuksessa tutkimussuunnitelma elää tutkimuksen mukana. Aineiston keruu, analyysi, tulkinta ja raportointi kietoutuvat yhteen. Ideana on löytää aineistosta uusia jäsennyksiä, näkökulmia tai merkityksiä. Myös uusia tapoja ymmärtää ympäröivää todellisuutta. Laadullinen tutkimus on jatkuva päätöksentekoprosessi tai ongelmanratkaisusarja, jossa teoria ja aineisto käyvät vuoropuhelua keskenään ja tutkimusongelmien kanssa. (Eskola & Suoranta 2001, 13–16; Ruusuvuori, Nikander & Hyvärinen 2010, 16; Kiviniemi 2001, 68.)

Tässä tutkimuksessa pyrittiin verkostojohtamisen teorioiden ja kootun aineiston deskriptiiviseen eli kuvailevaan vuoropuheluun erotuksena preskriptiivisestä teoriasta, jonka tarkoituksena on tarjota malleja hallinnon uudistamiseen. Deskriptiivisessä tutkimuksessa pyritään kuvaamaan, käsitteellistämään ja tekemään ymmärrettäväksi verkostojohtamisen ilmiötä valitussa kontekstissa. (Haveri & Pehk 2008, 15.) Toiminnan ymmärtäminen ei lähde tyhjästä, vaan edellyttää jonkinasteisen käsityksen siitä, mitä ollaan ymmärtämässä. Toiminta saa merkityksensä suhteessa omaan kontekstiinsa. (Niiranen 1995, 21.) Todellisuutta voidaan lähestyä subjektivismiin tai objektivismiin kautta. Objektivistisen tutkimustavan mukaan pyritään ymmärtämään todellisuutta ilman, että tutkittavien arvot ja niiden näkyminen heidän käyttäytymisessään ovat määräävänä tekijöinä. Tällöin tutkimuksen päähuomio kiinnittyy organisaation rakenteisiin, prosesseihin ja strategioihin. (Rannisto 2005, 26.)

Tässä tutkimuksessa todellisuus rakentui perusturvajohtajien subjektiivisen tulkinnan kautta. Subjektiivisten käsitysten kautta pyrittiin asioiden tulkintaan ja ymmärtämiseen jäsentämällä teemoja, jotka toistuivat perusturvajohtajien kertomassa. Teoria toimi ymmärtämisessä ja tulkinnassa tutkijan apuna koko prosessin ajan.

2.2 Aineiston keruu

Aineisto kerättiin ennalta suunnitellulla ja päämäärätietoisella keskustelulla eli tutkimushaastattelulla. Ennen haastatteluja suunniteltua teemahaastattelurunkoa tarkennettiin kahden ensimmäisen haastattelun jälkeen paremmin informanteille ymmärrettäväksi. Tutkija ymmärsi kysymysten esittämisen ja haastattelutilanteen kautta, mitkä kysymyksistä aiheuttivat hämmennystä ja lisäselittämisen tarvetta. Muutosten jälkeen selittämisen tarve vähentyi ja kysymykset olivat helpommin ymmärrettävissä.

Informantit piirsivät haastattelutilanteen alussa verkostostaan kartan, jonka avulla he kuvasivat verkostonsa rakennetta. Verkostokartan piirtäminen rentoutti haastattelutilannetta, auttoi keskittymään ja toi laajaan aiheeseen jäsennystyökalun, jonka kautta puhuminen verkostoissa tehtävästä työstä helpottui ja muodostui varsinkin verkostorakenteen osalta systemaattisemmaksi. Tutkimushaastattelu kokonaisuudessaan eteni liitteesä esitetyn haastattelurungon mukaisesti (ks. liite).

Mikäli informantti tutkimushaastattelun aikana kuvasi jotakin tutkimusaiheeseen liittyvää mielenkiintoista teemaa, annettiin hänen jatkaa, vaikka se ei suoranaisesti olisi ollut vastaus esitettyyn kysymykseen. Aihealue oli informanteillekin terminologialtaan osittain vieras, jonka vuoksi tutkija joutui haastattelujen aikana joitakin kertoja määrittelemään, mitä eri käsitteillä tarkoitetaan. Tutkimushaastatteluissa oli tutkijalla ajoittain aktiivinen rooli ohjauksessa ja motivoinnissa. Informantit etsivät määritelmiä ja jäsenyksiä uusia ajatuksia herättäviin tutkimuskysymyksiin. (Hirsjärvi & Hurme 1982, 25–27; Eskola & Suoranta 2001, 85.) Eräs informantti kiteytti pohdintaansa seuraavalla tavalla:

”Tää on hirveen mielenkiintoista miettii näit verkostoja. Itseasiassa tämä kaikki on ollut mun päässäni, mut tän haastattelun myötä ne on saanut jonkinmoisen struktuurin eli mä en oo aikaisemmin tullu ajatelleeks sitä, et miten moninaisia toimijoita täs ollaan. On ollut mielenkiintoista laittaa se paperille, mikä on niinkun ihan todellisuutta, missä verkostossa me eletään.” (IN A)

Tutkimushaastattelu määrittyi otteeltaan teemahaastatteluksi, joka on avoimen haastattelun ja lomakehaastattelun välimuoto eli ns. puolistrukturoitu haastattelu. Teemahaastattelun aihepiiri oli ilmoitettu haastateltavalle etukäteen sähköpostilla haastattelu-aikaa sovittaessa. Haastattelussa valittiin etukäteen pääkohdat, joista informaatiota haluttiin, mutta kysymysten järjestystä muutettiin tarvittaessa. Olennaista oli, että tilanne säilyi rentona, luottamuksellisena ja keskustelevana. Haastattelun lopussa palattiin käsittelemättä jääneisiin teemoihin. Teemahaastattelu mahdollisti haastateltavien luontevan ja vapaan reagoinnin sekä antoi tilaa asian jäsentämiselle haastateltavalle ominaisella tavalla. (Hirsjärvi & Hurme 1982, 8, 36; Hirsjärvi & Hurme 2008, 47; Robson 2001, 137; Tuomi & Sarajärvi 2002, 77.)

Haastattelussa rohkaistiin haastateltavia käyttämään kielikuvia ja uusia jäsenyksiä kuvaamaan ammatillisia ajatuksiaan. Metaforat eli kielikuvat auttavat haastateltavaa puhumaan asioista, joille ei ehkä vielä ole olemassa kieltä ja totuttuja käsitteitä. Metaforat ovat eräänlaisia kokemusta kokoavia filttäreitä, joiden avulla voidaan ulkopuolinenkin saada tunnistamaan arjen työkäytäntöjä. (Filander 1997, 136.)

Alla olevaan taulukkoon 1 on koottu teemahaastattelua menetelmänä puoltavat asiat, ja toisaalta siitä esitetty kritiikki. Tässä tutkimuksessa laadullisen tutkimuksen myönteiset piirteet nähtiin negatiivisia painavampina. Informantit tavoitettiin hyvin, kukaan ei kieltäytynyt haastattelupyynnöstä ja keskustelu oli vilkasta ja värikästä. Tutkija sai vastauksen kaikkiin tutkimusongelmiinsa. Esimerkkien ja subjektiivisen kertoman pohjalta aihe pyritään jatkossa tutkimusraportin edetessä asettamaan teorian avulla laajempaan sosiaali- ja terveysjohtamisen kehukseen.

Tutkijalla oli tärkeä tehtävä tutkittavien anonymiteetin säilyttämisessä. Tämän vuoksi tutkimus lähetettiin käsikirjoitusvaiheessa tutkittaville kommentoitavaksi nimenomaan anonymiteetin näkökulmasta. Informantit olivat tyytyväisiä tutkimuksen raportointiin, eivätkä tuoneet esille ongelmakohtia sisällön tai anonymiteetin suhteen. Tutkimusraportista poistettiin tunnistettavuutta lisäävät organisaationimet ja paikkakunnat, jäljelle jätettyjä nimiä ja paikkakuntien kokoon liittyvä tietoa muutettiin, jotta anonymiteetti säilyisi. Tulosten raportoinnissa on myös peitetty niitä tietoja, jotka olisivat omalta osaltaan lisänneet tunnistettavuutta. (vrt. Korkiakangas 2008.)

+	<ul style="list-style-type: none"> - Haastateltava on subjekti, joka on samalla luova ja aktiivinen osapuoli - Pystytään motivoimaan henkilöitä - Voidaan säädellä aiheiden järjestystä - Mahdollistaa tarkennukset/täsmennykset - Kohderyhmän parempi saavutettavuus - Voidaan suorittaa validiustarkastelua muista tiedoista observoimalla ja tarkentamalla - Voidaan osoittaa muuttujien välisiä yhteyksiä - Saadaan kuvaavia esimerkkejä - Voidaan sijoittaa informantin puhe laajempaan kontekstiin 	<ul style="list-style-type: none"> - Ei voida taata anonymiteettiä - Tutkijalla oltava taitoa ja kokemusta aihepiiristä ja haastattelemisesta - Aikaa vievä, kallis ja työläs menetelmä lomakkeeseen verrattuna - Haastattelu sisältää monia virhelähteitä ja mahdollisuuksia - Haastateltava saattaa antaa sosiaalisesti suotavia tai itsensä kannalta edullisia vastauksia - Vapaamuotoisen haastatteluaineiston analysointi, tulkinta ja raportointi ovat usein ongelmallisia, koska valmiita malleja ei ole olemassa
---	---	--

Taulukko 1 Teemahaastattelun vahvuudet ja heikkoudet (mukaillen Hirsjärvi & Hurme 1982, 15)

Tutkimuksessa haastateltiin kahdeksan perusturvajohtajaa Länsi-Suomen alueelta. Haastateltavat olivat toimineet tehtävässään vähintään viisi vuotta. Pisimmät työurat perusturvajohtajana (tai aiemmin sosiaalijohtajana) olivat noin 30-vuoden pituisia. Kohdejoukon valinta Länsi-Suomen alueelta perustui kustannuksiltaan kohtuullisen tutkimuksen aikaansaamiseen. Myös käytettävissä oleva aika oli rajallinen, jonka vuoksi pitkät tutkimushaastattelumatkat eivät olleet tarkoituksenmukaisia.

Informantit työskentelivät väkiluvultaan noin 2 500–15 000 asukkaan kunnissa. Tutkimukseen haluttiin kuntia, joissa organisaatorakenne olisi varsin matala ja sitä kautta perusturvajohtaja olisi vahvasti mukana eri sektoreiden (muun muassa kehitysvammanhuolto, vanhustenhuolto, lastensuojelu) verkostojen johtamisessa. Yli 15 000–25 000 asukkaan kunnissa perusturvajohtajan alaisilla esimiehillä alkaa olla huomattavasti itsenäisempi tehtäväkuva ja työkokonaisuus, joka sisältää verkoston johtamisen omalla toimialueellaan.

Aineiston koon arveltiin tässä tutkimuksessa riittävän tutkittavan ilmiön jäsentämiseen. Laadullisessa tutkimuksessa ei pyritä tilastollisiin yleistyksiin, vaan kuvaamaan ja ymmärtämään tutkittavaa teemaa ja antamaan sille teoreettisesti mielekäs tulkinta. Aineistoa voidaan katsoa olevan riittävästi, kun asiasta ei enää saada uutta tietoa informanteilta. Puhutaan aineiston kylläntymisestä eli saturaatiosta. (Eskola & Suoranta 2001, 61–62.)

Kaikki haastattelut tallennettiin digitaaliselle tallentimelle, jotta haastateltavien kertoma voitaisiin toistaa mahdollisimman tarkasti analyysia varten. Lisäksi tutkimusaineistona toimivat paperille piirretyt verkostokartat. Haastattelujen kesto vaihteli noin 52 minuutista noin 113 minuuttiin. Haastattelut tapahtuivat haastateltavien työpaikoilla yhtä lukuun ottamatta. Yksi perusturvajohtaja haastateltiin hänen kotonaan. Kaikki haastattelut tapahtuivat kasvokkain ja rauhallisessa ympäristössä.

Haastattelujen ilmapiiri oli alussa jännittynyttä sekä aihealueen että asetelman ollessa sekä tutkijalle että haastateltaville vieras. Tutkija tunsikin haastateltavat kollegoina, joiden kanssa arjessa kohdattiin erilaisissa ammatillisissa tilanteissa. Neljä haastatelluista perusturvajohtajista olivat ammatillisesta ympäristöstä tutumpia, kun taas neljä työskenteli maantieteellisesti kauempana. Useimmat haastateltavista olivat perehtyneet teemoihin jo aiemmin sähköpostissa lähetetyn teemarungon pohjalta. He olivat tehneet kynällä muistiinpanoja itselleen ja siten tutkijalle välittyi vaikutelma varsin huolellisesta valmistautumisesta. Teemojen käsittely lähti hyvin vauhtiin alkujännityksen hävittyä ja tutkijalle kokemus oli sekä antoisa että opettavainen. Kollegat jäsensivät puheessaan teemoja uusista näkökulmista, jotka toivat myös tutkijalle tuoreita ja innostavia ajatuksia alan kehittymiseen verkostojen johtamisen näkökulmasta. Tunnelma oli kaikissa haastatelussa keskittynyt ja pohtiva.

2.3 Aineiston analyysi ja tutkijan paradigma

Litteroinnin eli puhtaaksikirjoituksen tarkimmasta muodosta käytetään nimeä etnometodologinen keskusteluanalyysi, jossa muun muassa äänenpainot, naurahdukset ja tauot kirjataan yksityiskohtaisesti. Tässä tutkimuksessa puhtaaksikirjoitus tehtiin siten, että haastateltavien tarpeettomat sanat, fraasit ja toistot jätettiin pois. Joitakin murre sanoja poistettiin tunnistettavuuden vaikeuttamiseksi, joten purku ei ole ollut täysin sanatarkkaa. Litterointia ei myöskään tehty sellaisesta ”lämmittelypuheesta”, joka ei liittynyt tutkimuskysymyksiin. Litteroinnin yhteydessä tutkija oli kuitenkin tarkka siitä, että haastateltavan sanoma ja viestin tarkoitus ei muuttunut. Litteroitu teksti käytiin osittain läpi kuuntelemalla uudelleen haastattelutaltioinnit. Uudelleen kuuntelu painottui sellaisiin kohtiin, jotka vaikuttivat luettuina epäselviltä ja joista haastattelijalla ei ollut muistikuvaa. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 138–142.)

Kahdeksasta teemahaastattelusta kertyi yhteensä 89 sivua litteroitua tekstiä. Aineisto luettiin huolellisesti läpi ja apuna käytettiin yliviiivauskyniä tärkeiden koodien tai teemojen merkkaukseksi. Aineisto luettiin läpi useampaan kertaan kokonaisuutena, jotta aineistosta voitiin muodostaa kokonaiskuva eli synteesi. Lukemiseen käytettiin paljon aikaa ja tekstit luettiin läpi useampaan kertaan ennen kuin kokonaisuus alkoi hahmottua tutkijalle. Tekstiä lukiessa tutkijalle hahmottuivat ne käsitteelliset koodit, jotka toistui-
vat eri informanttien kertomassa. Samalla tutkija pohti kootun aineiston ja teorian välis-
tä suhdetta. Aluksi vaikutti siltä, että haastattelusta ei nouse esille teorian kanssa vuoro-
puhelua käyviä kokonaisuuksia, mutta aineiston perusteellisen läpikäynnin jälkeen ko-
konaisuudesta alkoi erottua tärkeitä teemoja. (Anttila 1998.)

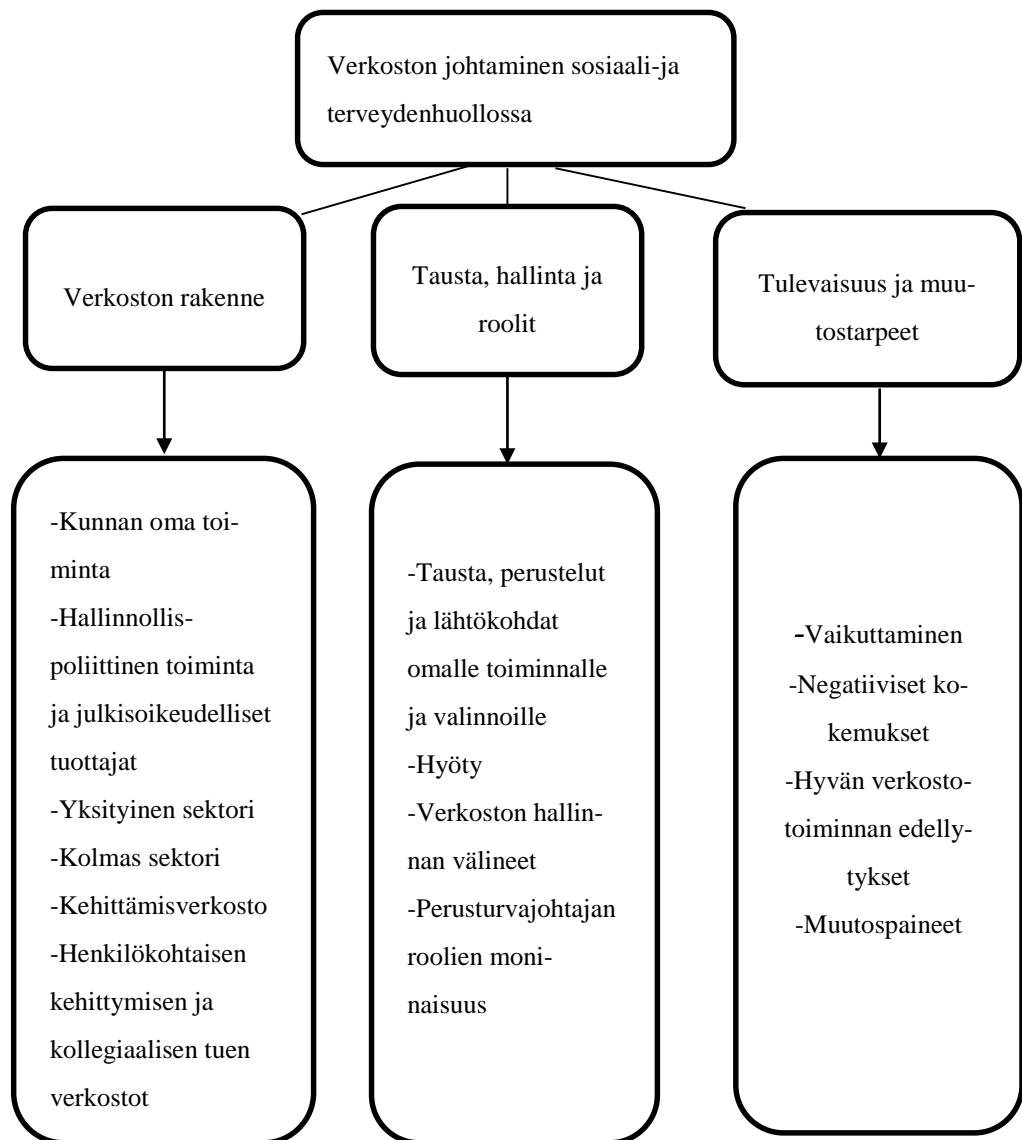
Menetelmä oli tietynlaista liimaamista ja leikkaamista, jossa eri informanttien kerto-
maa lajiteltiin uudelleen otsakkeiden alle. Aineisto muutettiin eri haastatteluiden erilli-
sistä litteroinneista teemojen tai koodien alle lajitelluksi koosteeksi. Prosessin aikana
aineisto pelkistyi siten, että esille saatiin olennaisimmat asiat. Laadullisen aineiston kä-
sittely muodostuikin koodauksen eli lajittelun, sen jälkeen tehdyn koonnin eli synteesin
sekä teoriaa hyödyntävän analyysin vuorovaikutuksesta. Tutkimusprosessin aikana tut-
kija palasi useaan kertaan aineiston pariin lukemalla myös tulosteet yksittäisistä haastat-
teluista uudelleen läpi varmistuakseen tulkintojen oikeellisuudesta. (Hirsjärvi & Hurme
2008, 143–144; Moilanen & Räihä 2001, 53; Kiviniemi 2001, 78; Uusitalo 1999, 23;
Eskola 2007, 43–44.)

Koodauksessa tarkoituksena on nostaa aineiston yleisyystasoa etsimällä kokonaisuu-
desta ja sen monista yksityiskohdista esille joko samanlaiset tai selkeästi toisistaan
poikkeavat kuvaukset. Koodauksessa voidaan erottaa kaksi vaihetta, avoin ja valikoiva
koodaus. Avoin koodauksen kautta asioita yritetään nimetä. Avoin koodaus päättyy,
kun tietty pääkäsite alkaa erottua kokonaisuudesta. Selektiivinen eli valikoiva koodaus
alkaa silloin, kun esiin alkaa kohota aineiston keskeinen käsite eli pääkategoria. Silloin
ryhdytään koodaamaan niitä tekijöitä, joita voidaan liittää löydettyyn pääkategoriaan.
Teoretisointi eli käsitteiden yhdistely alkaa pääkategorian selkiytymisen jälkeen. Silloin
ryhdytään sovittamaan eri tekijöitä yhteen pääkategorian kanssa. Erilaiset käsitteet edus-
tavat aineiston sisältöä ja teoreettinen koodaus muodostaa niistä pääkäsitteeseen liittyviä
suhteita. Koodaamisessa pyritään ymmärtämään ja arvioimaan koko aineistoa etsien
sieltä erityisesti ominaisuuksia, näkökulmia, tyyppejä, strategioita, taktiikkaa, meka-
nismeja, toimenpiteitä, keinoja, välineitä, tavoitteita, järjestelyjä, dominoimista, sosiaa-
lista kontrollia, valtaa, sosiaalista järjestystä, organisoitumista, sosiaalista interaktioita,
vastavuoroista vaikuttamista, sosiaalisia normeja, sosiaalista arvostusta, uskomuksia,
historiallista ulottuvuutta ja aikaan liittyvää ulottuvuutta. (Anttila 1998.)

Kuvioon 1 on koottu tämän tutkimuksen koodauksen pääkategoriat ja alakategoriat.
Verkostojen rakenteellinen -ulottuvuus löytyi aineistosta helposti ja se on jaettu kuvion
mukaiseen kuuteen alaluokkaan, jotka muodostavat tutkimustuloksissa oman alalukunsa

4.1. Haastavampaa oli löytää perusturvajohtajan omaan toimintaan liittyviä kategorioita. Oman toiminnan kuvaaminen lienee ollut myös informanteille haasteellista. Oman toiminnan kuvaaminen on kategoriassa tausta, hallinta ja roolit, jonka alla on viisi alaluokkaa, jotka avataan tarkemmin alaluvussa 4.2. Viimeisenä kategoriana on verkoston tulevaisuuteen ja muutostarpeisiin liittyvä kerronta, jossa on neljä alaluokkaa, jotka kuvataan alaluvussa 4.3.

Tässä tutkimuksessa esille nostettiin pääsääntöisesti ne ulottuvuudet, jotka olivat useammalla informantilla samanlaisia. Raportoinnissa on erikseen mainittu ne aineistosta nousseet kuvaukset, jotka ovat peräisin vain yhdeltä informantilta. Ne yksittäisten informanttien kuvaukset, jotka tutkija halusi nostaa esiin, edustavat tutkijan mielestä erityisen osuvasti verkostojohdamisen teoriaa tai siitä poikkeamista.

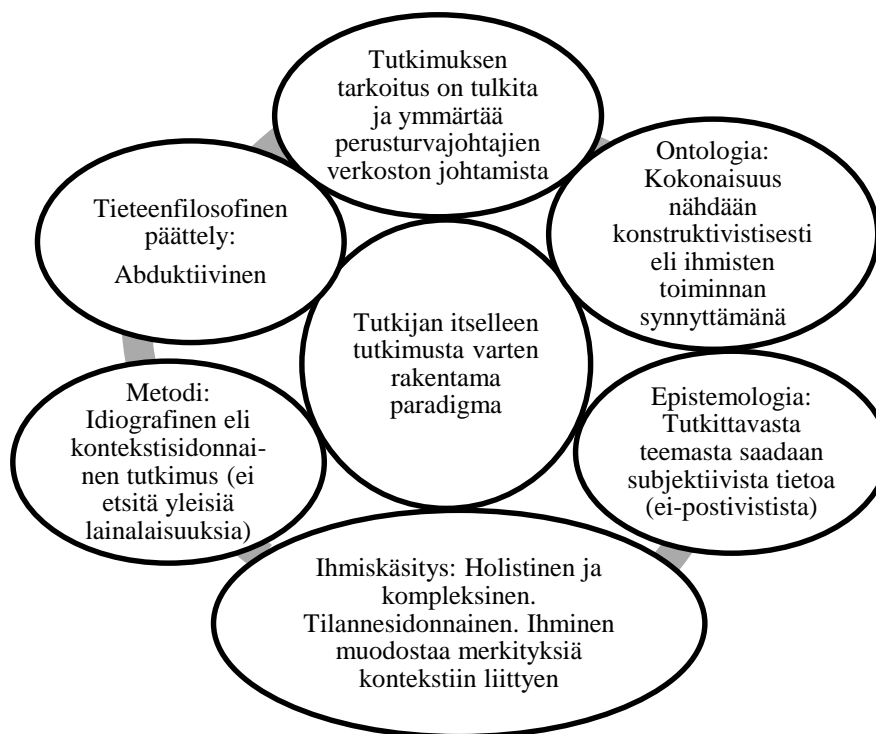


Kuvio 1 Tutkimuksen koodaus

Tämä tutkimus painottui hermeneuttisesti eli aineiston luokittelua, tulkintaa ja analyysia ei erotettu toisistaan. Tutkimuksessa käytettiin abduktiivista päättelyä eli tutkimuksen teoreettinen osuus ja tutkijan aiemmin muodostunut tietopääoma loivat suunta-
viivat, joita aineiston kautta testattiin ja arvioitiin. Myös tutkimusongelmat ja aineisto olivat jatkuvassa vuoropuhelussa keskenään. Abduktiivisella päättelyllä tarkoitetaan tutkittavan ilmiön haltuun ottamista vuorotellen teorian ja käytännön tasolla. Päättely etenee ilmiön tietynlaista mallintamista kohti. Tässä tutkimuksessa oletettiin, että informanttien kokemukset ovat aina loogisia eikä kokemusta itsessään voi asettaa epäilyksen alaiseksi. Abduktiivisessa päättelyssä on suotavaa, että tutkija tuntee aihealueen ja hänellä on jokin johtoajatus tutkimuksessaan. Tässä tutkimuksessa tutkijalla oli vuosikymmenten näkemys kyseisestä toimintasektorista ja työstä, joka ohjasi olennaisten teemojen löytämiseen ja pohtimiseen. (Grönfors 1982, 33–37; Tuomi & Sarajärvi 2002, 97–99.)

Laadullisessa analyysissä koko aineistoa tulkitaan kokonaisuutena, tässä tapauksessa kokonaisuuden muodostivat perusturvajohtajien näkemykset verkostoista ja niiden johtamisesta. Haastateltavien kertomaa verrattiin koottuun verkostajohtamisen teoriaan. Kyseistä analyysitapaa voidaan kutsua myös teoriasidonnaiseksi analyysiksi erotuksena puhtaasti aineisto- tai teorialähtöisestä analyysistä. Teoriasidonnaisessa analyysissä teoria toimii apuna analyysin etenemisessä. Tutkijan ajatteluprosessissa vaihtelee aineistolähtöisyys sekä valmiit teoriat ja mallit. Tutkija haastaa myös omat ennakkokäsityksensä aineistoon tutustuessaan. Analyysistä voidaan erotella aikaisemman tiedon vaikutus, mutta merkityksestä ei synny vain teoriaa testaava vaan myös uusia kokemuksia avaava. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 97–99; Ruusuvuori 2010, 13.)

Jotta tämän tutkimuksen lähtökohdat ja olettamukset selkeytyisivät lukijalle, tutkija kokosi vielä alla olevaan kuvioon 2 tiivistelmän tutkimusta ohjaavasta paradigmasta. Tutkimuksen jäsentämiseen vaikuttaa olennaisella tavalla tutkijan maailmankuva, arvot ja aiemmat kokemukset kuten kuviossa 2 havainnollistetaan. Näiden ohjaamana tutkija havainnoi, kuulee ja jäsentää tutkittavaa aihealuetta. Tässä tutkimuksessa tutkijan ihmiskäsitys oli holistinen ja kompleksinen, ihmisten vuorovaikutus ja ihminen itse rakentavat ja muokkaavat todellisuutta. Tilannesidonnaisuus ja laajempi konteksti vaikuttavat merkittäväällä tavalla ihmisten kertomaan ja tutkimushaastattelussa kertyvään tietoon. Tässä tutkimuksessa konteksti oli sosiaali- ja terveydenhuolto, tietty maantieteellinen alue, tietty toimintakulttuuri ja tietty ajanjakso kuntarakenne- ja soteuudistuksien aikaan. Kokonaisuus oli siten vahvasti konstruktivistinen eli ihmisen toiminnan synnyttämä. Haastattelujen painopiste varsinkin ihmisen käyttäytymisen ja verkoston arvioinnin osalta saataisi toisena ajanjaksona poiketa merkittäväsi. Verkoston fyysinen rakenne oli toimintaa pysyvää ja vähemmän ihmisen subjektiivisen kokemuksen muokkaa-
maa. (vrt. Lintula 2010, 431.)



Kuvio 2 Tutkijan itselleen tutkimusta varten rakentama paradigma (mukaillen Lintula 2010, 431)

Tämän tutkimuksen tarkoituksena ei ollut luoda yleisiä lainalaisuuksia, vaan lisätä ymmärrystä verkostojen ja niiden johtamisen luonteesta kunnan sosiaali- ja terveystoimessa valottamalla sitä kootulla aineistolla. Aineistoa tarkasteltaessa kiinnitettiin huomiota niihin seikkoihin, jotka teorian ja kysymyksenasettelun kannalta olivat olennaisia. (vrt. Alasuutari 1999, 38–40.)

2.4 Tutkijan rooli

Haastattelutilanteeseen osallistuvat luovat tilanteen ilmapiirin. Tämän tutkimuksen osalta tutkija jakoi tutkimuskohteena olevien sosiaali- ja terveystoimien johtajien ammatillisen taustan, jonka johdosta teemoitettu haastattelu muodostui osittain kollegojen pohdinnaksi yhteisesti jaetusta aiheesta. Vieraudesta voi olla etua ja tuttuudesta haittaa tutkimuksen tekemisessä. Jälkimmäisessä voi olla vaikeuksia nähdä asioita ”toisin silmin”. (Pirttilä 2002, 145; Ruusuvuori 2010, 269–270.) Laadullisen tutkimuksen lähtökohta on aina tutkijan avoin subjektiviteetti ja sen myöntäminen. Tutkijalla on olennainen rooli haastattelussa ja hän itse on merkittävin tutkimusväline. Tässä tutkimuksessa

tutkija pyrki neutraliteettiin, vaikkakin haastateltavat olivatkin ennalta tuttuja. (vrt. Eskola & Suoranta 2001, 210.)

Tutkimushaastattelussa muodostuu tietynlaiset institutionalisoituneet roolit, joissa toisella on oikeus esittää kysymyksiä ja toisen odotetaan vastaavan niihin. Vuorovaikutuksessa voidaan aina myös pyrkiä hahmottamaan vallan elementti, jossa toinen haastattelutilanteessa olevista pyrkii ohjaamaan haastattelua haluamaansa suuntaan. Tässä tutkimuksessa tutkimushaastattelu eteni tiedollisen vallan osalta tasapainoisessa vuorovaikutussuhteessa, jossa tutkija ja tutkittava lähtökohtaisesti tiesivät yhtä paljon puheena olevasta asiasta. Tutkija ohjasi keskustelua kysymyksillään, mutta jätti informantille aikaa ja tilaa pohtia omasta näkökulmastaan vastauksia käsiteltäviin aiheisiin. Olennaista neutraalissa lähestymistavassa on oman subjektiivisen tulkinnan kyseenalaistaminen ja taustalle häivyttäminen. Tutkija pyrki informanttien subjektiivisen näkemyksen esille tuomiseen ja oman subjektiivisen käsityksensä häivyttämiseen. Tutkijan ollessa hyvin tietoinen käsiteltävästä aiheesta, antaa se informantille luottamuksen siihen, että asioissa voidaan edetä suoraan vastaukseen ilman, että kontekstia pitää tutkijalle tarkasti kuvata. Haastateltavalla on ikään kuin luottamus siihen, että tutkija ymmärtää hänen näkökulmansa ja tarkoituksensa. (Ruusuvuori 2010, 269–270; 282.)

Hyvä haastattelija tuntee aihepiirin, josta tekee tutkimusta. Tietämisen vuoksi hän osaa keskustella asiasta ja tietää, mitä kannattaa kysyä ja mitä ei. Hän osaa myös tarvittaessa esittää tarkentavia kysymyksiä. Olennaista on kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että ei hiljennä tutkittavaa omilla tiedoillaan. Ajatteleva tutkija on tietoinen manipulaation edellytyksistä ja sen rajoista. Analyysivaiheessa tutkijan tulee haastaa oman subjektiivisen perspektiivinsä. Itsekriittisyys on tarpeen tutkimuksen eri vaiheissa, omat tulkinnat tulee kyseenalaistaa. Jos ei haasta itseään, saattavat omat ennakkoluulot ja pinttyneet ajattelutavat ohjata tutkimusta. Tutkijan on olennaista ottaa sekä tiedon keruuvaiheessa, että aineiston analyysissa tietoisesti ja kriittisesti etäisyyttä tutkimuskohteeseen. (Laine 2001, 32; Eskola & Suoranta 2001, 28; Hirsjärvi & Hurme 2008, 68; Salonen 2007, 77–79.) Tässä tutkimuksessa tutkijan aihealueen tuntemus johti mahdollisesti laajaan ja yksityiskohtaiseen tietomäärään, perusturvajohtajat puhuivat paljon ja vapautuneesti aiheesta. Se, että tutkija tiesi aihealueen ja osasi esittää osuvia lisäkysymyksiä johti vilkkaaseen ja pohtivaan keskusteluun.

3 VERKOSTOJEN JOHTAMINEN

Tässä luvussa kuvataan verkostojohtamisen keskeisiä teorioita ja sen taustalla olevaa julkisjohtamisen muutosta. Nykyisen julkisjohtamisen taustalla on erilaisia aikakausia, joiden kautta on edetty verkostomaiseen toimintakokonaisuuteen ja verkostojohtamisen näkymiseen myös sosiaali- ja terveydenhuollossa (Salminen 2008, 72–76).

Kehityksestä johtuen palveluiden johtamisessa on entistä laaja-alaisemmin ymmärrettävä tulevaisuuden uhat ja mahdollisuudet, joita niukkenevat resurssit ja palvelutarpeiden sekä palveluiden järjestämistapojen monimutkainen vyyhti edellyttää. Strateginen johtaminen etsii uutta suuntaa verkostoituvassa kentässä, tarvitaan rohkeaa, avointa ja innovatiivista uudelleenarviointia. Ennen julkisen toimijan käsissä olleet päätökset ja toimenpiteet saatetaan nyt tehdä verkostossa jossakin toisaalla. Tämän kaltaiselle järjestelmälle on tyypillistä julkisen, yksityisen ja vapaaehtoissektorin vastuusuhteiden hämärtyminen. Järjestelmässä sosiaalinen, poliittinen ja taloudellinen käyvät jatkuvaa tasapainottelevaa vuoropuhelua. (Jalonen 2010, 112; Patti 2000, 283; Rannisto 2005, 35; Härkönen & Airaksinen 2012, 6; Jalonen ym. 2013, 284.)

3.1 Julkisen johtamisen siirtyminen hierakioista hallintaan ja verkostoihin

Julkisen johtamisen sisällön uudistamiseen on eniten vaikuttanut kaksi koulukuntaa; uusi julkishallinto (*engl. New Public Administration*) ja uusi julkisjohtaminen (*engl. New Public Management*). New Public Administration syntyi Yhdysvalloissa 1960- ja 1970 -lukujen vaihteessa. Vanhat mallit kyseenalaistettiin ja tulevaisuuden johtaja nähtiin mobilisoinnin ja strategisen suunnittelun osajana. Johtotähtenä oli asiakkaan tarpeeseen vastaaminen ja avoimuuteen panostaminen. (Salminen 2008, 72–76.)

1990-luvun alusta New Public Management vaikutti eri maiden julkishallinnon uudistumiseen. Ajattelutavan mukaisesti kunnat pyrkivät organisoimaan oman palvelutuotantonsa mahdollisimman tehokkaaksi ja ulkopuolista palvelutuotantoa lisättiin. NPM:n mukaan yksityisen sektorin käytännöt ovat helposti juurrutettavissa julkishallintoon. Muutoksessa entinen julkiseen normistoon ja kansalaisten tasapuoliseen kohteluun perustunut weberiläinen byrokraattinen logiikka käännettiin kohti yritysjohtamisen malleja. Muutos näkyi myös retoriikassa; hallinnon sijaan alettiin puhumaan johtamisesta. Lisäksi puheeseen ilmestyi yritysmaailman termejä liittyen verkostoihin ja kumppanuuksiin, prosessien parantamiseen ja tuottavuuteen. (Peltonen 2010, 97; Kaljunen 2011, 238, 251.)

New Public Administrationin ja New Public Managementin jälkeisessä ajassa on edetty uuteen johtamisen paradigmaan; hallinnan (*engl. governance*) aikaan. Kuntien

tehtävänä on oman palvelutuotannon sijaan koordinoida palveluita yhteistyön ja sopimusten kautta. Kyse on verkostojen ja prosessien johtamisesta. (Jalonen 2010, 111–112; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 41–42; Tuurnas 2007, 107.) Tämä hallinnon uudistamisen kolmas aalto haastaa New Public Managementin vaatimukset tehokkaammasta ja asiakassuuntautuneemmasta julkisesta palveluorganisaatiosta verkostoituvan talouden mallilla, jossa kompleksisuus ja monimutkaiset uudet tilanteet vaativat uudenlaista yhteistoimintaa eri toimijoiden välillä ja kesken. Uutta tilannetta voidaan kuvata myös ”hallinnan häly” -käsitteellä, joka kuvaa kaoottista, monimutkaista ja arvaamatonta kehitystä, jossa kuntatoimijat ovat epätietoisia sen suhteen, millaiset johtamismenetelmät ja rakenteet tuovat parhaan lopputuloksen. (Nyholm 2008, 135.)

Hallinnon muutos hallinnaksi on monissa tutkimuksissa eri maissa todennettu kehityssuunta, jossa perinteinen hierarkkinen hallintomalli ei enää toimi. Johtamis- ja hallintaorientaatio on muuttunut uudistuksia ja tehokkuutta hakevaan suuntaan, joka on johtanut erilaisten johtamis- ja palvelumallien kokeilemiseen ja kehittämiseen julkishallinnossa. Palvelumalleissa on ennakkoluulottomasti lähdetty yhdistämään julkista, kolmatta sektoria ja yksityistä palvelutuotantoa. Yhteistyötä on haettu uudella tavalla myös muiden kuntien ja julkishallinnon organisaatioiden kanssa. Tässä kokonaisuudessa kunnan koordinoiva, ohjaava ja mahdollistava rooli on merkittävä. Tämä luo haasteita myös kuntien verkosto-, omistus-, tilaaja- ja sopimussuhteiden hoitamiselle. Hallinnan ja verkostoitumisen käsitteet linkittyvät siten toisiinsa ja hallinnan aikaan siirtymisen myötä on alettu korostaa myös verkostoitumista. (Haveri & Pehk 2008, 15; Patti 2000, 283–285; Anttiroiko 2010, 11–12; Herranz 2006, 14; Koivisto 2005, 192–193; Tolonen 2009, 18; Julkunen 2001, 239; Leskinen 2001, 36–47; O’Toole 1997, 45; Lähdesmäki 2003, 232–234.) Alla oleva taulukko 2 kuvaa tiivistetysti verkostajohtamisen kontekstin julkishallinnossa (Anttiroiko 2010, 13).

	Hallinto	Hallinta
Valtaulottuvuus	Sääntely- ja pakkovalta	Kehittämis- ja aloitevalta
Hallinnon päätehtävä	Päätösten toimeenpano	Kehittämisenäkökulma
Tehtäväaluepainotus	Viranomaistehtävä	Kehittämistehtävä
Organisointiperiaate	Hierarkia	Verkosto
Julkisyhteisö toimijana	Toteuttaja	Koordinoija
Näkökulma prosesseihin	Sisäiset prosessit	Ulkoiset suhteet
Resurssiulottuvuus	Organisaation omat resurssit	Toimintaympäristön suhteet
Kansalaisen rooli	Alamainen	Aktiivinen toimija
Suhde yrityselämään	Sääntelyn kohde	Kumppani

Taulukko 2 Perinteisen hallinnon ja hallinnan ero (Anttiroiko 2010, 13)

Pakkovallasta ja viranomaistehtävän painottamisesta edetään kollektiiviseen kehittämiseen. Hierarkian tilalle rakentuvat verkostot, joissa tarvitaan koordinoitua ja johtamista. Hallinnon sisäisten prosessien sijaan korostuvat oman organisaation ulkopuoliset suhteet ja erilaiset kumppanuudet.

3.2 Tasapainoilua arvojen ja tehokkuuden ristiaallokossa

Kunnallishallinnossa on perinteisesti korostettu oikeudenmukaisuutta ja virheettömyyttä. Hallinnan ajassa institutionalisoituneet ihanteet haastetaan ja tilalle vaaditaan tehokkuusparadigmaa. (Rannisto 2005, 32; Stoker 2006, 42; Niiranen ym. 2010, 157; Pekkarinen 2010, 35.) Varsinkin yksityisen sektorin ja julkisen sosiaali- ja terveystoimen yhteistyötä koskevassa kriittisessä keskustelussa on nostettu esille näiden toimijoiden tavoitteiden erilaisuus. Yritysten nähdään tavoittelevan voittoa, kun taas hyvinvointivaltion tehtävä rakentuu huolenpidolle, solidaarisuudelle ja yhteisvastuulle. Kunta nähdään merkittävänä toimijana myös paikallistietämyksen ja paikallisten verkostojen ylläpidon vuoksi. Kunnan uskotaan olevan myös yksityistä palveluntuottajaa vahvemmallalla tavalla sitoutunut kuntalaisiin ja heidän palvelutarpeisiinsa. (Palola & Särkelä 2006, 100–110; Wilson 2012.)

Voittoa tavoittelevien yritysten mukaantulon nähdään olennaisella tavalla vaikuttavan koko hyvinvointijärjestelmän toimintaan, niiden on epäilty runtelevan sellaisia kaikkia koskevia perusarvoja kuten hyvinvointi ja tasa-arvo. Uudistuksessa pelätään hyvinvointivaltion tukipilareiden rapautumista. Julkisia resursseja suunnataan yksityiselle sektorille ja siirrytään hyvinvointivaltiosta kilpailuyhteiskuntaan. Tilannetta on kuvattu tasapainohäiriöksi, jossa politiikan osajärjestelmä heikkenee suhteessa markkinatalouteen. Julkisen vallan nähdään tässä uudessa kontekstissa tarvitsevan uudenlaiset ohjauksen ja valvonnan keinot. Kriittisten äänten mukaan olisi syytä tunnustaa sosiaalipoliittisten tavoitteiden arvo, eikä tarkastella sosiaalipoliittikkaa vain talouskasvun ja kilpailukyvyn liitännäisenä. (Palola & Särkelä 2006, 110–123; Anttiroiko 2010, 18; Pekkarinen 2010, 35.)

Myös yksityisten palvelujen kustannustehokkuutta on alettu epäillä. Keskustelu on ajoittain ollut tunnepitoista ja kärjistynyttä. On jopa nähty, että ollaan siirtymässä uuden johtamisparadigman aikakaudelle eli hallinnan aikakaudelta uuteen arvojohtamisen aikakauteen, jossa uudelleen nostetaan keskiöön julkisen toiminnan vahva arvopohja ja yhteiskunnallinen tehtävä (Anttonen, Häikiö & Valokivi 2012, 24; Wilson 2012; Stoker 2006, 46).

Yhteistyön lisääminen ja toimintojen kehittäminen organisaatioiden yhteistyönä perustuukin pitkälti erilaisille mielikuville. Julkisen sektorin roolina pidetään palveluiden saatavuuden ja tasavertaisuuden takaamista, markkinaehtoisesti toimivan yksityisen

sektorin toimijoiden rooliksi jää tehokkuuden edistäminen. Kolmannen sektorin tehtävänä on palvelujen täydentäminen ja kansalaistoiminnan aktivoiminen. (Jalonen ym. 2013, 284–285.) Eettisen arvopohjan on kuitenkin eräissä puheenvuoroissa arveltu olevan yhteinen kaikille eri toimijoille siitä huolimatta, onko kyseessä julkinen, yksityinen tai kolmannen sektorin toimija (Jalonen 2010, 113). Selvää on, että kuntasektorin toimintalogiikka on erilainen kuin yrityssektorilla tai kolmannen sektorin toimijoilla, jonka vuoksi yhteistyö vaatii paljon oppimista ja ymmärryksen lisäämistä eri toimijoiden kesken (Haahtela & Malinen 2009, 100).

Kunnan kanssa yhteistyössä toimittaessa on huomioitava moninaiset viiteryhmät ja päätöksenteon logiikka. Kunnallisen toiminnan roolina on aina ollut tasapainoilu eri sidosryhmien ja intressien kesellä monimutkaisessa asioiden ja verkkojen kokonaisuudessa. Johtavien viranhaltijoiden lisäksi olennaisena osana kokonaisuuteen kuuluvat myös poliittiset päättäjät, kuntalaiset ja työntekijät. Lainsäädännöllinen pohja tekee järjestelmästä myös päätöksenteon kannalta yritysmaailmaa jähmeämmän. Lainsäädännöllisten velvoitteiden kautta kunta vastaa myös niistä kunnan järjestämisvastuulla olevista palveluista, joita se ei itse tuota. (Haahtela & Malinen 2009, 100.)

3.3 Sosiaali- ja terveysjohtaminen hallinnan aikakaudella

Perusturvajohtajan perustehtävänä on johtaa sosiaali- ja terveystoimea siten, että kuntalaisille kyetään takaamaan määrältään riittävät ja laadultaan hyvät palvelut. Työ voidaan karkeasti jakaa kolmen johtamistyyppin alle. 1) Ammattijohtamisessa on kysymys yleishallintoon painottuvasta johtamisesta eli yksinkertaistettuna perinteisestä henkilöstö- ja talousjohtamisesta. 2) Profiessoiden johtamisessa on kysymys eri asiantuntijoiden työn mahdollistamisesta laadun aikaansaamiseksi. 3) Verkostojohtamisessa pyritään löytämään yhteiset tavoitteet ja intressit eri toimijoiden yhteistyönä kuntalaisten tarpeiden täyttämiseksi mahdollisimman kustannustehokkaasti. (Härkönen & Airaksinen 2012, 6–9; Heikka 2008, 13.)

Hallinnan aikakaudella sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen painopiste on siirtynyt tasapainosta epätasapainoon ja pysyvyydestä muutokseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon oma dynamiikka tuo johtamiseen kompleksisuutta myös sisältäpäin. Sosiaali- ja terveystalveluiden johtamista onkin kuvailtu hybridi ja kompleksisuus -termeillä. Suuri osa sosiaali- ja terveystalveluiden johtamisesta on samanaikaista yhteistyötä eri ammattien, eri organisaatioiden, eri päätöksentekojärjestelmien ja omistajatahojen välillä. Hybridiorganisaatiolla ja sen johtamisella tarkoitetaan sitä, että pystytään yhdistämään palvelukokonaisuuden kannalta keskeiset yhteistyötahot toiminnalliseksi – ei pelkästään rakenteelliseksi kokonaisuudeksi. (Niiranen ym. 2010, 157–173, Härkönen & Airaksinen 2012, 5–6.)

Koiviston (2005, 70) mukaan sosiaali- ja terveystyöpalveluiden motiivi verkostoyhteistyöhön on palvelutuotannon kehittäminen, palvelumarkkinoiden voimakas kehittyminen sekä vaihtoehtoisten palveluiden käytön lisääntyminen muissa kunnissa. (vrt. Jalonen 2010, 111). Verkostojen hyöty sosiaali- ja terveystyöpalveluissa voi näkyä muun muassa toiminnallisen tehokkuuden, joustavuuden ja sitä kautta kustannustehokkuuden lisääntymisenä sekä prosessien, palveluiden ja osaamisen raja-aidat ylittävänä kehittymisenä. Erilaisia palveluprosessin pullonkauloja ja osaamiskuiluja voidaan kehittää verkottamalla ja tietoa jakamalla. Erilaisten perustehtävien ja ydinosaamisten yhdistelmissä voidaan saavuttaa myös asiakkaan näkökulmasta merkittävä hyöty. Onnistuakseen tämä vaatii pitkäjänteistä, osaavaa ja sinnikästä kehittämistoimintaa, eri organisaatioiden ja osapuolien toiminnan synkronointia ja mahdollisesti uudelleenorganisointia täydentävyyden ja yhteensopivuuden aikaansaamiseksi. (Möller ym. 2004, 24–25; Vesalainen 2013, 19; Ståhle & Laento 2000, 82; Järvenpää & Immonen 1998, 78–80; Alter 2000, 284, 291; Tuurnas 2007, 107.)

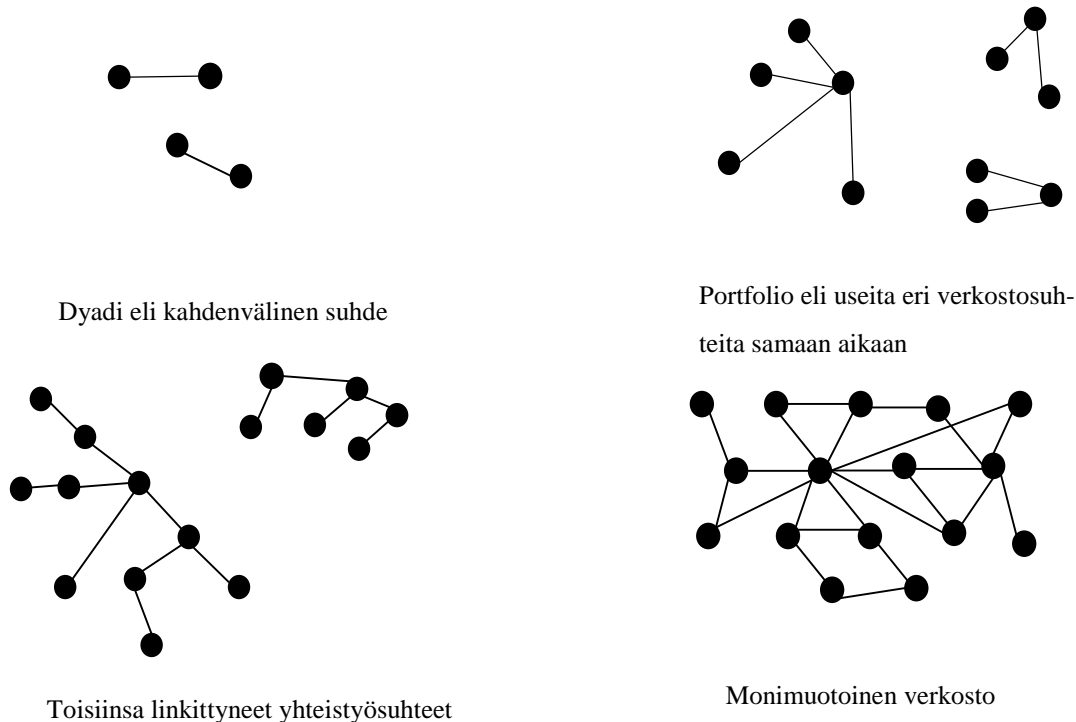
Stenvallin ja Virtasen (2012, 79) mukaan osa organisaatioista panostaa merkittäväällä tavalla kumppanuuksiin ja kehittämistoimintaan, osa taas muodostaa passiivisen ja sisäänpäin kääntyneen systeemin, joka kehittää toimintaansa vasta lainsäädännön tai normien pakottamana. Heidän mukaansa uudistaminen on vaikeaa, mikäli organisaatio ei edes tunnista muutostarpeitaan tai halua osallistua asiakaslähtöiseen organisaatioiden rajapinnat ylittävään kehittämistyöhön.

Hyvinvointipalvelujen verkosto voidaan nähdä virallisten ja ei-virallisten toimijoiden muodostamana kokonaisuutena, jolla ei kuitenkaan ole menetelmiä kollektiivista päätöksentekoa varten. Julkisen sektorin varsinainen päätöksenteko tapahtuu verkoston ulkopuolella. Johtaminen verkostoissa on siten yhteistyön johtamista. Auktoriteetin ja kontrollin sijaan johtamisen perusta siis rakentuu vaihdolle ja yhteistoiminnalle suotuisan ympäristön luomiselle. (Jalonen 2010, 126–127.)

3.4 Verkostojen rakentuminen

Yksikään organisaatio ei ole saari, vaan se on aina yhteydessä muihin organisaatioihin ja toimijoihin. Yksikertaisimmillaan on kysymys *dyadista*, jolla tarkoitetaan esimerkiksi ostaja-myyjä -suhdetta tai muuta yhteistyösuhdetta, jossa toimijoina on kaksi osapuolta. Samalla organisaatiolla voi olla useita dyadeja. *Portfolioksi* kutsutaan verkoston rakennetta, jossa yksittäisellä organisaatiolla on samanaikaisesti useita yhteistyösuhteita. Kysymyksessä saattaa olla eri tehtäväalueita, joiden osalta rakentuu organisaation portfolio. Tietyllä tehtäväalueella saattaa esimerkiksi olla useita eri toimittajia. Kolmas muoto on erilaiset *toisiinsa linkittyneet* yhteistyösuhteet. Tällöin organisaatio ei suoranaisesti ole yhteydessä kaikkiin toimijoihin, vaan rakenteessa saattaa olla esimerkiksi alihankki-

jasuhteita. Johtamisen haasteeksi muodostuu eri toimittajaketjujen toimivuuden varmistaminen. Neljäs muoto on itse *verkosto*, jossa mukana on erilaisia toimijoita erilaisissa monimuotoisissa yhteistyösuhteissa. Verkostojen eri muotoja havainnollistetaan alla olevassa kuviossa 3. (Ritter, Wilkinson & Johnston 2004, 179.)



Kuvio 3 Verkostomuodot (mukaiillen Ritter, Wilkinson & Johnston 2004, 179)

Verkostojen luokitteluja ja rakenteiden määrittelyjä on edellä kuvatun lisäksi useita. Verkoston jäsenyys voi olla vaihtuvaa, pysyvää tai määräaikaista. Sitä voidaan jäsentää myös maantieteellisesti, jolloin se voi olla paikallista, alueellista, kansallista, kansainvälistä tai globaalia. (Niemelä 2002, 20–21.) Verkoston toiminta voi perustua yhteiseen tavoitteeseen tai sopimukseen, joka voi olla informaali perustuen luottamukseen ja henkilösuhteisiin tai virallinen sopimusperusteinen liittouma (Kiskonen 2012, 43–47). Pelkistetyimmillään verkostokumppanuudet voidaan jakaa palvelu- ja kehittämiskumppanuuksiin (Kiviniemi & Saarelainen 2009, 42).

Granovetter (1973) määritteli verkostossa heikot ja vahvat siteet. Vahva side merkitsee säännöllistä ja jatkuvaa yhteyttä organisaatioiden välillä. Heikko side merkitsee puolestaan satunnaisempaa kohtaamista tietyn asian ympärillä tietyssä ajassa ja paikassa. Vahvojen siteiden kautta rakentuu suljettu piiri, jolla on vahva jaettu ymmärrys yhteisestä teemasta. Heikot siteet taas tuovat mukanaan uudistumiseen tarvittavia elementtejä. Marcussen ja Torfing (2003, 10) määrittelevät verkostot joko yhteen nivoutuneina ja tiiviinä tai erillisinä ja rinnakkain toimivina.

Alter (2000, 290) jakaa verkostot kolmeen eri ryhmittymään. 1) Sitoutumiseen perustuvat verkostot (*engl. obligatory*), joihin kuuluvat sellaiset yhteistyötahot, joita yhdistää resurssien jakaminen. Ne ovat vapaasti linkittyneitä, epävirallisia ja perustuvat usein henkilökohtaisiin suhteisiin. Sitoutumiseen perustuvat verkostot tarjoavat tärkeitä resursseja kuten tietoa ja osaamista. Ne perustuvat vastavuoroisuuteen; ”sinä annat minulle jotakin arvokasta, niin olen palveluksen velkaa”. Erilaiset kunnalliset yhteistyöverkostot voivat olla myös tällaisia pitkään ylläpidettyjä vastavuoroisia informaatioverkostoja. 2) Kehittämisverkostot (*engl. promotional*) perustetaan tietyn tavoitteen saavuttamiseksi. Verkoston yhteistyö on välttämätöntä, koska organisaatio ei voi päästä tavoitteeseen yksin. Resursseja yhdistetään virallisesti ja tiiviisti organisoitumalla esimerkiksi erilaiset nimetyt työryhmät ja roolit. Tulosta seurataan ja mitataan, lisäksi tehtäviä koordinoidaan tarkasti. Ne voivat perustua poliittiseen toimeksiantoon tai lainsäädännöllä määritellyyn tehtävään tai olla pysyviä yhteistyöverkostoja, joissa resursseja jaetaan ja toimitaan yhteisen tavoitteen eteen. 3) Systeemisen verkoston (*engl. systemic*) tavoitteena on yhdessä tuottaa palvelua asiakkaille. Ne ovat tehtävänsä perustuen kaikin tiiviimpiä ja virallisimpia. Integroidun palvelun tuottamiseksi liitetään yhteen organisaatioiden taloudellisia voimavaroja sekä henkilöstöresursseja yhdessä hyväksyttyjen suunnitelmien ja toimintaohjelmien perusteella. Integroitu palvelu toimii siten, että asiakas ei erota, miltä organisaatiolta se palvelunsa saa. Palvelusta muodostuu raja-aidaton ja kynnyksetön.

Verkostojen rakenteet vaihtelevat ajan, paikan ja teeman pohjalta. Myös neuvottelumallit vaihtelevat eri verkostoissa. Neuvottelu voi olla institutionaalista lakeihin ja sääntöihin pohjautuvaa, se voi rakentua myös sosiaalisten normien kautta tietynlaisten sopivuussäännösten mukaan varsin valmiiksi roolitetuksi. Tällaisessa verkostossa henkilön asema määrittelee osaltaan käyttäytymistä verkostossa. Julkisten verkostojen osalta myös erilaiset professioihin liittyvät koodit ja stereotypiat sekä ammatilliset identiteetit sääntelevät verkostoneuvottelun rakentumista. (Marcussen & Torfing 2003, 13–14.)

3.5 Verkostojen erilaiset logiikat

Herranzin (2006, 3) mukaan verkostajohtamisen tutkimus on aiemmin olettanut, että hallinnolliset organisaatiot, voittoa tuottamattomat ns. kolmannen sektorin toimijat sekä kaupalliset yritykset toimivat verkostoissaan samalla logiikalla. Nytemmin on erotettu näiden toimijoiden erilaiset verkostajohtamisen periaatteet ja painotukset. Byrokraattisessa organisaatiossa painottuvat hallinnon perinteiset arvot, organisaatio on hierarkkinen ja toimintaperiaatteet tarkasti määritelty. Yksityinen sektori nähdään voittoa tavoittelevana, markkinalähtöisenä sekä innovaatioherkkänä toimijana. Kolmannen sektorin toimijoilla puolestaan korostuvat inhimilliset arvot, tasa-arvo ja myötätunto. Heidän

päätavoitteensa on asiakkaidensa äänen kuuluviin saaminen päätöksenteossa. Alla olevaan taulukkoon 3 on koottu näiden eri toimijoiden eroja.

	Byrokraattinen organisaatio	Yksityinen yritys	Kolmannen sektorin toimija
Ideologia	Lainsäädännöllinen perusta ja oikeudenmukaisuus	Markkinalähtöisyys, individualismi, innovaatiot ja tehokkuus	Yhteisöllisyys, osallisuus, humanitaarinen apu ja myötätunto
Tavoitteet, painopisteet	Luotettavuus ja tasa-vertainen kohtelu	Voiton maksimointi	Sosiaalinen tasapaino ja tasa-arvon tuottaminen
Valta ja kontrolli	Keskitetty valta ja säännöt	Luottamus tiimeihin	Edunvalvontaryhmillä on jaettu valta
Organisaatorakenne	Hierarkkinen	Ohjatut autonomiset yksiköt	Rennosti ohjattu toiminta
Päätöksentekoprosessi	Rationaalinen (ylhäältä alas)	Tekninen ja opportunistinen	Tilanteeseen sidottu ja osallistava (alhaalta ylös)
Päätökset	Seurausta ohjelmista ja rutiineista	Seurausta voittoa maksimoimaan pyrkivistä valinnoista	Seurausta yhteisesti neuvotelluista ratkaisuista

Taulukko 3 Verkostojen erilaiset logiikat (mukaillen Herranz 2006, 40)

Sosiaali- ja terveystalouden ja koko julkisen verkoston toimintalogiikkana on yksinkertaisuudessaan kansalaisten tai kuntalaisten tarpeiden mahdollisimman hyvä täyttäminen. Haasteena on palvelutarpeiden ja käytettävissä olevien julkisten varojen yhteensovittaminen. (Marcussen & Torfing 2003, 9.) Jalosen (2010, 113–126) mukaan liiketoiminnan logiikan pohjalta muodostuneet verkostoteoriat eivät sellaisenaan sovi julkisella sektorilla käytettäväksi. Yksityiseen sektoriin verrattuna julkinen palvelutoiminta on monimutkainen kokonaisuus, joka rakentuu politiikan, hallinnon, talouden ja oikeuden yhtäaikaisen vaikutuksen tuloksena. Hyvinvointipalvelujen verkoston tapahtumat ja ilmiöt ovat vahvasti kytkeytyneitä suureen määrään muita kompleksisen pelin osia. Arvopohjan tulee olla lähtökohtana verkostoteorialle, jota voidaan hyödyntää julkisella sektorilla. Siinä yhdistyvät väistämättä perinteiset verkostoteoriat, liiketoimintateoriat sekä sosiaali- ja terveydenhuollon eettiset tavoitteet. Vuorovaikutuksen ja luottamuksen ilmapiiri on erittäin tärkeä juuri hyvinvointialan verkostojen johtamisessa, koska tarjottavat palvelut ovat luonteeltaan ihmisläheisiä palveluja.

Verkosto voidaan siis nähdä toimijoiden suhdeverkkona, jonka tarkoituksena on toimia tavoitteellisena välineenä tietyn toiminnan organisoimiseksi. Verkostojohtaminen

voidaan nähdä johtamisen omana osa-alueena, jossa parhaimmillaan on pitkäkestoisia vastavuoroisia vuorovaikutussuhteita, jotka tuottavat osallistujille hyötyä. Verkostojohtaminen laajana käsitteenä tarkoittaa kaikkea sitä toimintaa, jossa ylitetään oman organisaation rajat tai organisaatioiden sisällä raja-aidat. Tavoitteena on saavuttaa tehokkuutta ja tuottavuutta, jota nyky-yhteiskunnassa entistä enemmän etsitäänkin oman organisaation ulkopuolelta verkostoista. (Järvensivu & Möller 2009, 656; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 47–48.)

Verkostojohtamisen ideana on työnjaon syveneminen ja sitä kautta kustannusten minimointi, innovaatioiden syntyminen, toiminnan joustavuuden lisääntyminen, asiakaspalvelun parantuminen, palvelutuotanto eli operationaalinen yhteistyö, yksittäisen organisaation markkinoille pääsy tai koko verkoston ohjaus ja hallinta. Verkostolla tavoitellaan parempaa tehokkuutta kuin mitä yksin voitaisiin saada aikaan. Verkotot mahdollistavat yhteisen oppimisen verkoston jäsenille ja siihen osallistuville organisaatioille. Erilaisia toimijoita ja logiikoita yhdistämällä voidaan siis saada aikaan innovatiivisia ja kustannustehokkaita toimintamalleja. (Hallikas, Karvonen, Lehtinen, Ojala, Pulkkinen, Tuominen, Uusi-Rauva & Virolainen 2001, 13; Ollus 1998, 1; Möller & Rajala 2009, 65; Herranz 2006, 16; Powell 1990, 302–315; Välikangas 2010, 26–27; Lemmetyinen 2013.)

3.6 Verkostojen johtaminen ja johdettavissa oleminen

Verkostojohtamisen ydin on lisäarvoa tuottavien verkostojen etsiminen, käynnistäminen ja ylläpitäminen. Tavoitteena on löytää etuja toiminnan yhteisestä organisoinnista tuloksellisuuden parantamiseksi. Verkostojohtamista kuvataan usein yksittäisten kehittämisprosessien näkökulmasta, vieläpä niin kuin ne aina alkaisivat alusta uusilla toimijayhdistelmillä. Yksittäisen kehittämisprojektin verkostomaisen prosessin vaiheita voidaan kutsua kehystämiseksi, aktivoinniksi, mobilisoinniksi ja yhdistämiseksi. Kehystämällä tarkoitetaan verkoston sääntöjen luomista ja vaikuttamista niihin sekä toimijoiden näkökulmien muuttamista kompromissin saavuttamiseksi. Tavoitteiden asettaminen on myös osa kehystämistä. Aktivoinnilla tarkoitetaan tarpeellisten toimijoiden koollekutsumista ja rakenteen luomista verkostolle. Mobilisointi on sitoutumisen aikaansaamista toimijoiden kesken. Yhdistämällä tarkoitetaan laadukkaan yhteistoiminnan esteiden poistamista ja tuottoisan toimintaympäristön aikaansaamista. (Järvensivu & Möller 2009, 658; McGuire 2002, 602–604.)

Verkosto ei kuitenkaan aina ole uusi tai aloita toimintaansa alusta. Tuloksekas toiminta vaatii siitä huolimatta jatkuvaa neuvotteluyhteysttä verkostoon osallistuvien itseenäisten toimijoiden kesken. Olennainen osa verkostojohtamisen kyvykkyyttä on erimielisyyksien ratkaisutaito sekä henkilökohtaisten liiketoimintasuhteiden ylläpito-

osaaminen. Verkostojen toiminnassa on tärkeää pitää yllä avoimuutta ja osallisuuteen kannustavaa ilmapiiriä. Verkostoyhteistyön onnistuminen on siis riippuvainen yksittäisten henkilöiden kyvykkyydestä hoitaa verkostosuhteita oman organisaation etujen ajamiseksi. Motivaattorina hyvien verkostosuhteiden ylläpitämiselle voi toimia myös henkilökohtaiset intressit. Tästä näkökulmasta katsottuna verkostojohtamisen haaste koskee verkostosuhteiden yhteistä hallintaa. Kysymyksessä on johtaminen ilman johtajia. (Herranz 2006, 7; Ospina & Saz-Carranza 2010, 415–419; Ritter ym. 2004, 177.)

Verkostot voidaan jakaa kolmeen erilaiseen kategoriaan 1) Verkostoihin, joissa yksi organisaatio toimii verkoston ”kapteenina” ja jolle on luovutettu virallinen tai epävirallinen oikeus johtaa verkostoa. 2) Verkostoihin, joissa ei ole etukäteen määriteltyä johtajaa ja jossa organisaatiot toimivat sitoutuneina ja tasavertaisina jäseninä vaikuttaen omalta osaltaan verkoston toimintaan, rakenteeseen ja tuloksiin. 3) Verkostot, joille on valittu yhteisymmärryksessä koordinaattori, joka johtaa työskentelyä. (Ritter ym. 2004, 178; Provan & Kenis 2008, 5–8.)

Yleensä verkoston jäseninä ovat itsenäiset organisaatiot tai toimijat, jotka eivät ole valtasuhteessa toisiinsa, vaan edustavat verkostossa omaa organisaatiotaan. Tästä näkökulmasta katsottuna verkostoa ei yksittäinen toimija voi kontrolloida tai johtaa. Olenaista on pohtia, missä määrin organisaatiot kykenevät ”johtamaan” verkostoa ja kuinka paljon johtamisyrityksiin kannattaa käyttää aikaa ja energiaa. (Ritter ym. 2004, 177; Marcussen & Torfing 2003, 8.)

Toimivan verkoston luominen ja jatkuvuus eivät ole mahdollisia ilman luottamuksellisia suhteita ja neuvotteluun perustuvaa johtamisotetta. Hierarkkinen johtamismalli ei ole toimiva verkostojen johtamisessa, vaan merkittäviä elementtejä vallan sijaan ovat resurssit ja asiantuntijuus. Verkostossa on johtamisen sijaan tärkeää olla myös johdettavissa. Jatkuva vastarinta ja kyvyttömyys kompromisseihin eivät edesauta yhteisen tavoitteen saavuttamista. Verkostossa on jatkuvasti läsnä paradokseja; myötäilemistä ja puolustamista, johtamista ja seuraamista, vaikuttamista ja vaikuttamisen kohteena olemista, suunnittelua ja selviytymistä, strategian seuraamista ja improvisointia sekä pakottamista ja sopeutumista. Paradoksien määrä ja esiintyvyys vaihtelevat verkoston iästä ja tilanteesta riippuen. Verkostossa ei siis johdeta muita osallistujia vaan vuorovaikutusta muiden kanssa jatkuvassa vastavuoroisessa prosessissa. Pelkistäen kysymys on erilaisten tilanteiden hallinnasta sekä yksilötasolla että yhdessä. (Järvensivu & Möller 2009, 656; Herranz 2006, 6; Ritter ym. 2004, 178; Marcussen & Torfing 2003, 8.)

Yhteistyössä tarvitaan vuorovaikutusosaamista, sillä verkoston toimivuuden perusta ovat avoimet ja luottamukselliset kontaktit. Hierarkkinen hallinto perustuu auktoriteetille, markkinoita johdetaan hinnoittelulla ja verkoston toimivuus rakentuu luottamukselle. Johtamisen konteksti tulee huomioida, jotta löydetään oikea toimimisen logiikka. Verkostojen johtamisessa hierarkkinen johtamismalli ei toimi, vaan hyöty rakentuu toimijoiden, toimintojen ja resurssien yhteispelistä. Hyötyjen ja uhrausten tulee olla tasapai-

nossa, jotta verkostoyhteistyö voitaisiin kokea mielekkäänä. Verkostojen toiminnan organisoinnin haaste on eri toimijoiden erilaiset painotukset, intressit ja motiivit. Oman organisaation toiminnan organisointi voidaan saada toimimaan luomalla yhteinen visio ja toimeenpanemalla se hierarkkisen systeemin kautta. Verkostojohtamisen näkökulmasta yhteisen vision ja tavoitteen luominen on monin verroin hankalampaa. Yhteisen näkemyksen lisäksi toiminnan eteenpäinviemiseen tarvitaan kaikkien jäsenten luottamus ja sitoutuminen. (Järvensivu & Möller 2009, 656–657.)

Verkoston tavoite voidaan saavuttaa kiinnittämällä huomiota vallan jakautumiseen verkostossa sekä toiminnan tavoitteen selkeyteen ja ymmärrettävyyteen. Toiminnan selkeydellä tarkoitetaan jäsenten ymmärrystä siitä, miksi he ovat verkostossa ja mitkä ovat sen yhteistoiminnan mahdollisuudet nyt ja tulevaisuudessa. Verkoston jäsenillä voi olla myös erilaisia piileviä arvонуomisen logiikkoja. Verkostoissa on yleensä jäsenenä henkilöitä tai organisaatioita, joilla on enemmän vaikutusvaltaa kuin toisilla. Usein se organisaatio, jolla on eniten vaikutusvaltaa, pyrkii johtamaan verkostoa enemmän käskyvaltaan pohjautuvalla hierarkkisella johtamismallilla kuin neuvottelulla. (Järvensivu & Möller 2009, 658; Herranz 2006, 11.)

Pääkysymys liittyen verkostojen johtamiseen ei siis ole se, että voiko verkostoa johtaa, vaan se, mikä on oikea johtamisen malli kussakin verkostossa (kontekstisidonnaisuus). Muotoutumassa olevat vapaaehtoiset verkostot ovat vähemmän johdettuja ja perustuvat siten enemmän vastavuoroisuuteen. Verkostoissa johtavan roolin saa helposti se organisaatio tai toimija, joka on esimerkiksi resursseiltaan tai kyvykkyyksiltään vahvempi toimija. Verkoston tehtävä määrittää myös johtamisen periaatteet; innovaatioverkostoa johdetaan eri tavalla kuin palvelutuotantoverkostoa. Palvelutuotantoverkosto tähtää sopimuksilla tehokkaaseen palvelutuotantoon. (Järvensivu & Möller 2009, 658–659; Rautvuori 2010, 110.)

Sosiaali- ja terveydenhuollon verkostojen koossapitävänä voimana on pidetty tietopohjan monipuolisuutta, luottamusta, vuorovaikutuksen hyvää laatua, toimijoiden keskinäisriippuvuutta ja monimuotoisuutta. Olennaista yhteistyön johtamisessa on saada verkoston jäsenet antamaan palautetta, vastaanottamaan palautetta sekä hyödyntämään sitä uusien ratkaisujen löytämiseksi. Vanhan ja uuden tiedon yhdistäminen on pohja uudistumiselle. (Jalonen 2010, 127.) Tästä näkökulmasta katsottuna verkoston johtaminen pohjautuu koordinoinnille, kehittämiselle ja kompleksisuuden hallinnalle, joka pohjautuu prosessijohtamisen orientaatiolle ja painottaa joustavaa ja tiimivetoista toimintaa. Johtaminen verkostossa on siten toisiin toimijoihin sidoksissa oleva ja toisista riippuvainen prosessi, jossa johtajan on kyettävä vaikuttamaan muiden toimijoiden päätöksiin ja toimintaan. (Kiviniemi & Saarelainen 2009, 47; Rautvuori 2010, 110.)

3.7 Verkostojohtamisen haasteet

Verkostojohtamisen haasteena on erilaisten toimijoiden orkesterointi eli yhteensovittaminen. Kauimpana toisistaan ovat voittoa tuottavat ja tuottamattomat organisaatiot, koska niiden organisatorinen logiikka ja yhteistyön motiivit ovat erilaiset. Monesti verkoston jäsenillä voi olla myös erilainen käsitys siitä, mikä on verkoston yhteistyön onnistumisen mittari. Myös verkoston yksittäisillä jäsenillä saattaa olla erilainen intressi yhteistyöhön. (Herranz 2006, 13; Ospina & Saz-Carranza 2010, 409; Lemmetyinen 2013; Jalonen, Lönnqvist, Laihonon & Juntunen 2010; Wallin 2009.)

Parhaimmillaan verkostot ovat vastavuoroisia, tehokkaita, vakaita ja kestäviä. Ne uudistavat toimintoja, yhdistävät voimavaroja ja tuottavat palveluja. Pahimmillaan ne voivat olla johtamattomia, epäluotettavia ja tehottomia. Jokainen kontakti voi verkostossa olla konfliktin alkulähde tai toisaalta harmonian edistäjä. Verkoston kokonaisuuden toiminta on aina lähtökohtaisesti arvoituksellinen. Julkisen sektorin verkostoitumisen haasteena ovat eri osallistujien moninaiset intressit käsiteltävään tai kehitettävään asiaan nähden. Tutkimuksissa onkin todettu, että homogeenisten verkostojen on helppompi luottaa toisiinsa ja käynnistää pitkäkestoinen yhteistyö. Monimuotoisten verkostojen osalta yhteistyön epäonnistumisen riski on merkittävä. Arviolta jopa 50 % perustetuista liiketoimintaverkostoista epäonnistuu ja lopettaa toimintansa, tällöin puhutaan synergian sijaan inerttiästä. (Herranz 2006, 36; Powell 1990, 305, 326; Ospina & Saz-Carranza 2010, 407–408; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 43; Lemmetyinen 2013.)

Pitkään toimineet verkostot muodostuvat helposti suljetuiksi yhteisöiksi, joihin pääsy on vaikeaa joko tarkoituksellisesti tai kirjoittamattomien sääntöjen kautta. Pitkään toimineet kiinteät verkostot muodostuvat myös toisistaan riippuvaisiksi yhteisöiksi, jotka hukkaavat oman kykynsä itsenäisesti sanella oman tulevaisuutensa. Innovatiivisuus ja uusien ratkaisujen etsiminen tyrehtyy ja verkosto alkaa itse tuottaa juuri niitä staattisuuden ongelmia, joita sillä alun perin pyrittiin ehkäisemään. Verkoston kyky luoda uutta ympäristön muuttuessa heikkenee. Verkoston säilyminen dynaamisena edellyttää rakentavia ristiriitoja ja luovaa kaaosta. Verkoston on toimiakseen olennaista jatkuvasti kyseenalaistaa omaa toimintaansa ja rakentaa siltoja ydinverkoston ulkopuolelle. (Powell 1990, 305; Ylä-Anttila & Kulmala 1998, 120; Paija 1998, 52–53.)

Verkostoissa tapahtuva kehittämistyöskentely on myös varsin kallista. Se vie eri organisaatioiden avainhenkilöiden työaikaa varsin mittavan määrän, jonka vuoksi sen tavoitteelliselle ja suunnitelmalliselle etenemiselle asetetaan suuria odotuksia. (Patti 2000, 284; Provan & Kenis 2008, 14). Pienillä paikkakunnilla ongelmaksi muodostuu myös voimavarojen puute. Sekä julkishallinnon että järjestöjen avainhenkilöiden lukumäärä on pieni ja osallistuminen eri verkostojen toimintaan hankaloituu. (Kiviniemi & Saarelainen 2009, 43; Tuurnas 2007, 89–90.)

Toiminnallisen loukun voivat muodostaa myös muun muassa tiukat toimintaohjeet tai jäykät hallintorakenteet, joita ei kyseenalaisteta tehokkaan lopputuloksen aikaansaamiseksi (Paija 1998, 53; Alter 2000, 297). Verkoston toiminnan epäonnistuminen voi olla seurausta myös luottamuksen ja kunnioituksen puutteesta. Ruotsalaista elintarvikealan verkostoitumista tutkinut työryhmä havaitsi poliittisen luonteen saaneen prosessin tehneen verkoston tasavertaisen toiminnan mahdottomaksi, valta-asemaltaan eriarvoisessa asemassa olleet verkoston jäsenet eivät kenneet löytämään konsensusta. Samoin vahvemmat organisaatiot pystyivät ohjaamaan toimintaa itselleen edullisempaan suuntaan huomioimatta muiden näkökulmia. Keinona ei käytetty pakkoa tai painostusta tiettyyn suuntaan, vaan ennemminkin epäaktiivisuutta ja osallistumattomuutta. Yhteisten tavoitteiden lausumatta jättäminen ja omien piilotavoitteiden eteenpäin vieminen aiheuttaa verkostossa helposti inertiaa. (Järvenpää & Immonen 1998, 75; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 43.)

Verkosto kehittyy sen mukaan, miten vallan, intressien ja toiminnan johtaminen sen määrittelevät. Verkostosuhteet eivät kehity ilman pysyvyyttä, jatkuvuutta ja luotettavuutta, joiden turvin voidaan sitoutua tekemään yhteisiä suunnitelmia tulevaisuuteen. Yksittäiset yritykset pyrkivät vaalimaan verkostoa, koska ovat investoineet siihen tai saavat siitä etua. Organisaatioiden välistä vuorovaikutusta verkostossa määrittelee näkyvä vaikuttaminen muun muassa taivuttelemisen, vastustaminen tai toimenpiteiden toteuttaminen. Tärkeä merkitys on myös organisaatioiden toimintakulttuureilla, ja niiden määrittymisellä verkostossa. Verkoston tulisi taustaorganisaatioista huolimatta muovata omat kulttuuriset koodinsa. Verkoston toimintaa voidaan vaihtoehtoisesti pyrkiä ohjaamaan esimerkiksi sopimuksilla ja hallinnollisella kontrollilla. Verkoston innovatiivisuuden ja intensiivisen toiminnan takaa kuitenkin parhaiten yhteinen intressi. (Järvenpää & Immonen 1998, 76–77; Alter 2000, 291–295; Lemmetyinen 2013.)

Alla olevaan taulukkoon 4 on koottu verkostoitumisen haittoja ja hyötyjä. Haitat voidaan useimmiten nähdä hyötyjen vastakohtana. Onnistuessaan verkostoon osallistuneet kokevat saaneensa siitä hyötyä ja yhteistyön epäonnistuessa taas koetaan, että on menetetty resursseja. Verkostoyhteistyössä voidaan myös kokea, että menetetään innovaatioiden näkökulmasta etumatkaa, mutta toisaalta voidaan myös oppia uutta ja kehittää yhdessä uutta osaamista. Lopputuloksena voivat olla kaikkia hyödyttävät synergiaedut ja toisaalta pahimmillaan lisääntyneet konfliktit. (Alter & Hage 1993, 36.)

Haitat	Hyödyt
Resurssien menetys (aika, raha, informaatio)	Saadaan resursseja (aika, raha, informaatio), käyttämättömän kapasiteetin hyödyntäminen
Linkittyminen virheisiin (maineen menetys, status, legitimizeetti, taloudellinen asema)	Kehittämisen riskit jaetaan
Teknologisen etumatkan menetys	Oppiminen, mallintaminen ja yhteinen innovointi
Autonomian menetys (tulosten kontrollointi)	Uudet vaikuttamisen alueet (uudet markkinat, uudet palvelut)
Tasapainon menetys (epävarmuuden tunteet)	Epävarmuuden hallinta (ongelmanratkaisu, kilpailijoiden "blokkaaminen", erikoistuminen tarvittaessa)
Konfliktit liittyen tavoitteisiin, menetelmiin ym.	Synergiaedut (keskinäinen tuki ja yhteistyösuhteet)
Viivytykset, jotka riippuvat kommunikaatio-ongelmista ja koordinoimattomuudesta	Nopea reagointi ympäristön muutoksiin

Taulukko 4 Verkostoitumisen haitat ja hyödyt (mukaillen Alter & Hage 1993, 36)

Julkisten verkostojen erityishaasteena on lisäksi niiden institutionalisoitunut toimintaympäristö ja perinne. Institutionalisoituneessa ympäristössä vapaata innovointia ja suunnittelua rajoittaa erilaiset kirjoitetut tai kirjoittamattomat säännöt, roolit ja ohjeet. Normatiivinen konteksti rakentuu erilaisista totutuista arvoista ja standardeista, jotka muodostavat mukana olevien toimijoiden identiteetin ja toimintaideologian. Olennaista on, että julkiset verkostot kuitenkin kykenisivät säilyttämään innovatiivisen tehtävänsä ilman, että ulkopuolinen sääntely käy liian voimakkaaksi. Ulkoisen paineen ollessa liian voimakas verkosto muuttuu vain toimintaohjeita toteuttavaksi byrokraattiseksi toimijaksi. (Marcussen & Torfing 2003, 8–9.)

4 VERKOSTOJOHTAMINEN KUNNALLISESSA SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMESSA

Tässä luvussa kuvataan tutkimustulokset kolmessa alaluvussa. Aluksi kuvataan verkoston fyysinen rakenne, joka jaetaan kuuteen eri osioon. Osiot ovat kunnan oman palvelutuotannon verkosto, hallinnollis-poliittiset verkostot ja julkishallinnolliset tuottajaverkosto, yksityisen palvelutuotannon verkostot, kolmannen sektorin verkostot, kehittämisverkostot ja henkilökohtaisen kehittymisen ja kollegiaalisen tuen verkostot.

Seuraavassa luvussa kuvataan verkostojohtamista sosiaali- ja terveydenhuollossa perusturvajohtajan näkemyksen mukaan. Viiteen alalukuun on koottu verkostojohtamisen tausta ja lähtökohdat, hyöty, johtamisen välineet ja perusturvajohtajan rooli. Viimeisessä alaluvussa perusturvajohtajat pohtivat verkoston tulevaisuutta ja arvioivat kehittämis- ja muutostarpeita.

Luvut esitellään tutkimuskysymyksistä poikkeavassa järjestyksessä, koska lukijan on helpompi hahmottaa verkoston kokonaisuus ja johtamisen haasteet, kun rakenne on ensin kuvattu.

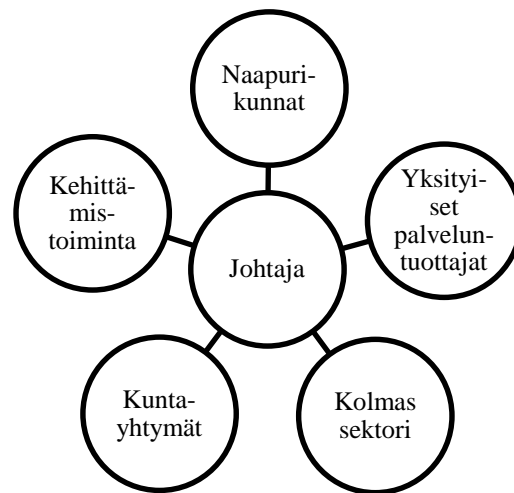
4.1 Verkoston fyysinen rakenne

Haastatellut perusturvajohtajat hahmottivat verkostonsa yhtä lukuun ottamatta samalla tavalla. Omasta työn arjestaan piirtämässään verkostokartassa perusturvajohtaja useimmiten hahmotti itsensä keskellä verkostoa eräänlaisen hybridikuvion keskelle. Yksi heistä hahmotti kokonaisuuden kunnan näkökulmasta, ei niinkään itsensä. Piirroksissa ja niistä käydyissä keskusteluissa johtajat hahmottivat ympärilleen lähimmän sisäpiirin, joka koostui oman kunnan organisaation toimijoista, joiden kanssa he eniten arjessa tekivät yhteistyötä. Oman kunnan verkoston muodostivat johtoryhmä, henkilöstö, muut hallintokunnat ja poliittiset päätöksentekijät.

Ulkokehälle tai erillisiksi ympyröiksi johtajat piirsivät pääsääntöisesti seuraavat toimijat: yksityiset palveluntuottajat, terveydenhuollon kuntayhtymät perusterveydenhuollosta ja erikoissairaanhoidosta, kolmannen sektorin toimijat ja naapurikunnat. Kahdella kunnalla oli omat perusterveydenhuollon palvelut, eivätkä he hankkineet perusterveydenhuollon palveluita kuntayhtymältä.

Perusturvajohtajista noin puolet piirsi jonkun kehittäjäorganisaation tai -hankkeen karttaansa. Oman mielenkiinnon, tehtäväkuvan painottumisen tai aktiivisen yhteistyön vuoksi tietyt toimijat saattoivat korostua tai nousta yksittäisinä mukaan piirrettyyn verkostokarttaan. Tietyt toimijat, ja heidän kanssaan tehtävä yhteistyö, verkostossa painotuivat tiettyinä ajankohtina riippuen yhteistyön intensiteetistä kyseisellä hetkellä. Välillä yhteistyö oli intensiivistä esimerkiksi kuntayhtymien suuntaan, toisena hetkenä taas

esimerkiksi tietyn yksityisen palvelutuottajan suuntaan jne. Perusturvajohtajien kartta on pelkistetty kuvioon 4.



Kuvio 4 Perusturvajohtajien verkostokartta

Sosiaali- ja terveystoimen ja eri toimijoiden organisaatiotasoinen yhteistoiminta muodostui pitkälti kahdenvälisille suhteille. Perusturvajohtajat hahmottivat itsensä eri toimijoiden keskelle eräänlaiseksi linkiksi. Puheessaan he kuvasivat pitävänsä yhteyttä eri toimijoihin pitkälti siten, että eri toimijat olivat verkostossa erillään toisistaan eivätkä tehneet aktiivista yhteistyötä keskenään. Näiden erillisten kumppanuuksien vuoksi johtajille muodostui myös varsin erilaisia rooleja omassa verkostossaan riippuen toimijasta. Verkostosuhteissa voidaan siis puhua Ritterin ym. (2004, 179) termein dyadeista. Kahdenväliset suhteet korostuivat palveluiden tuottamisessa eli osto-myynti -suhteessa. Kehittämisverkostoissa ja kuntayhtymien neuvotteluissa eri toimijat tapasivat toisiaan yhtäaikaaisesti.

Perusturvajohtajan verkostokokonaisuus rakentui erilaisten toimijoiden ja kumppanuuksien moniulotteiseksi portfolioksi, jonka johtaminen oli jatkuvaa koordinointia ja erilaisten toimintasuhteiden ylläpitoa (vrt. Niiranen ym. 2010, 157–173; Ritter ym. 2004, 179). Perusturvajohtajien mukaan erilaisia järjestöjä kuului verkostoon useita, useimmiten mainittiin Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja Suomen Punainen Risti. Yksityisiä palveluntuottajia oli pienelläkin kunnalla pitkälti toistakymmentä verkostossaan. Kuntayhtyminä mainittiin lähinnä perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoito. Naapurikunnat mainittiin tukiverkostona tai palveluiden tuottajana. Kehittäjäorganisaatiot olivat joko valtakunnallisia toimijoita kuten Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos, Kaste-hanke ja sosiaalialan osaamiskeskukset tai paikallisia, alueellisia tai maakunnallisia kehittämistyöryhmiä tai -hankkeita.

”Sellainen hämähäkin verkko, jossa säteet menee joka suuntaan ja mä olen siinä keskellä.” (IN B)

”...se on semmonen hämähäkin verkko, periaatteessa perusturvajohtaja johtaa tuolla, tuolla, tuolla ja tuolla.” (näyttää piirtämänsä verkostokarttaa eri kohdista).” (IN G)

”...kyllä mulla täytyy olla ymmärrys koko tätä palettia kohtaan. Että jotenkin sitten ymmärtää missä mennään, mitä tapahtuu ja millaisia vaikutuksia mun päätöksillä on, että kyllä sillai täytyy yrittää johtaa [...] täytyy yrittää pitää palettia pyörimässä kuitenkin.” (IN B)

Perusturvajohtajat kertoivat verkoston eri toimijoiden kanssa tehtävän yhteistyön aktiivisuuden vaihtelevan heidän arjessaan merkittävästi eri ajankohdasta tai päivästä riippuen. Yhteistyön intensiivisyys eri toimijoiden kanssa vaihteli, jonain ajankohtana yhteistyö oli tiivistä toiseen, joskus toiseen kumppaniin. Tällä tavalla pyrittiin hallitsemaan kompleksista ja laajaa verkostoa. Granovetter (1973) määrittelee heikot ja vahvat siteet organisaatioiden välillä, tämä tutkimus antaa viitteitä siitä, että nämä suhteet ja niiden intensiivisyys ovat ajallisesti vaihtelevia.

”No, liian isoks se ei saa sit kuitenkaan paisua. Sillai et tule yhtääkään semmonen huoli, et aa mun pitäs tonnekin ylläpitää jotain suhteita. Eli täytyy antaa semmonen lupa itelleen, että tietyt yhteistyökumppanit tässä verkostossa on niinku tietyssä ajassa enemmän ylhällä.” (IN H)

Pysyvä ja päivittäinen yhteys eli vahva side perusturvajohtajilla oli luonnollisesti kunnan omiin toimijoihin ja henkilöstöön. Sen jälkeen eniten yhteistyötä tehtiin perusterveydenhuollon kuntayhtymän suuntaan. Tämän jälkeen mainittiin verkostoyhteyksien aktiivisuuden näkökulmasta erikoissairaanhoidon. Viimeiseksi yhteistyön tiiviyn tai verkostositeen vahvuuden näkökulmasta jäivät yksityiset palveluntuottajat ja kolmannen sektorin toimijat. Kuntayhtymien suuntaan aktiivisuus johtui yhteisistä asiakasprosesseista ja toisaalta myös suurista kustannuksista, joihin pyrittiin vaikuttamaan (vrt. Granovetter 1985; Marcussen & Torfing 2003, 10).

Perusturvajohtajilla oli myös käynnissä vain tietyn ajanjakson kestäviä verkostoja esimerkiksi kuntarakennemuutoksen myötä erilaiset valmistelutyöryhmät. Näihin erilaisiin ajallisesti rajattuihin valmisteluryhmiin kuului useimmiten tuttuja toimijoita eri kunnista. Tällaisina ajallisesti rajattuina työryhminä näyttäytyivät myös erilaiset kehittämissankkeet joko yksityisten palveluntuottajien, kolmannen sektorin toimijoiden, kuntayhtymien tai muiden kuntien kanssa.

Pysyvinä rakenteina mainittiin erilaiset poliittis-hallinnolliset rakenteet kuten esimerkiksi kuntayhtymien kanssa käytävät palvelutaso- tai kumppanuusneuvottelut, eri kuntien ja kuntayhtymien muodostamat johdon työryhmät esimerkiksi perusterveydenhuollon ja perusturvajohtajien kehittämistyöryhmä sekä erilaiset hallitus- tai asiantuntijaryhmät, joissa johtajilla oli paikka. Näissä ryhmissä toteutuivat eniten erilaiset sosiaaliset roolit ja sopivuussäännökset joiden mukaan toimintaa toteutettiin. Marcussen & Torfing (2003, 8–9) ovat tutkimuksessaan nimenneet julkishallinnon erityiseksi haasteeksi innovatiivisuuden säilyttämisen institutionalisoituneessa ympäristössä. Vaarana on, että toiminnot pelkistyvät toimintaohjeita toteuttavaksi byrokraatiaksi.

Oman kokonaisuutensa muodostivat esimerkiksi yksityisten palveluntuottajien tai palveluja tuottavien kolmannen sektorin toimijoiden kanssa käytävät sopimusneuvottelut, erilaiset tuote-esittelyt ja vierailut sekä kehittämishankkeen käynnistämiseen tai seurantaan liittyvät palaverit. Sopimusneuvottelut edustivat Ritterin ym. (2004, 179) dyadeja eli kahdenvälisiä suhteita ja ne olivat virallisia muodoltaan. Kiskosen (2012, 43–47) mukaan osa verkostoista on informaaleja ja luottamukseen perustuvia. Tässä aineistossa sellaisiksi muodostuivat henkilökohtaiset kehitymisverkostot ja kollegiaaliset verkostot, lisäksi monet kehittämisverkostoista olivat pitkäaikaisen yhteistyön vuoksi muodostuneet varsin epävirallisiksi.

Alle 3 500 asukkaan kuntien osalta verkostojen moniulotteisuus tuotiin esiin kahden-tasoisien työn näkökulmasta. Työhön kuuluivat sekä hallinnon että asiakastyön verkostot. Asiakastyön verkostot poikkesivat hallinnon verkostoista. Näiden perusturvajohtajien osalta, jotka tekivät myös asiakastyötä, avautui hybridikuvioon kokonaan toinen verkostotyön taso. Tässä yhteydessä puhutaan sosiaalityöntekijän tehtäväkuvaan kuuluvasta asiakkaan verkostotyön johtamisesta ja koordinoinnista.

”Ja kuinka erilaisessa tilanteessa me ollaan eri kunnissa, osittain tän koon takia, että eihän läheskään kaikki perusturvajohtajat tee mitään asiakastyötä, mut tämmöses kunnas tehdään myös sitä, ja kuinka erityyppistä se yhteydenpito on eri suuntaan noissa verkostoissa, nehän on niinku ihan eri asioita, mitä me käsitellään jossakin hallinnossa tai jotakin palvelua ajatellen tai yksittäistä asiakasta ajatellen.” (IN F)

Yli 6 000 asukkaan kuntien perusturvajohtajat toivat esiin verkostosuhteiden hoitamisen kerroksellisuuden. Perusturvajohtajan lisäksi verkostojen johtamiseen osallistui-
vat eri sektoreiden johtajat, päälliköt tai esimiehet. Vanhustenhuollon, sosiaalityön tai kehitysvammahuollon johtajilla oli oman asiakassektorinsa verkosto, jonka yhteistyökumppanuuksia, kehittämishankkeita ja palveluntuottajia he itsenäisesti koordinoivat. Perusturvajohtajien kuvauksen mukaan erilaiset ja eritasoiset hämähäkinverkot rakentuivat toisiinsa kiinni toiminnalliseksi kokonaisuudeksi, jota johtaja koordinoi ja piti toiminnassa, vaikka ei operationaalisella tasolla jokaista sektoriverkostoa johtanut tai

koordinoinutkaan. Perusturvajohtajille raportoitiin säännöllisesti sektoriverkostojen toiminnasta ja hän vieraili niissä satunnaisesti tiettyjen teemojen yhteistä käsittelyä varten.

Perusturvajohtaja oli mukana sektorijohtajien toiminnan tukena varsinkin sellaisissa tilanteissa, joissa esimies kaipasi hallinnollista näkökulmaa oman valmistelutyönsä tueksi. Verkostoihin liittyen mainittiin ne tilanteet, joissa kilpailutettiin palveluntuottajia tai käynnistettiin jotakin toimintaa uuden yhteistyökumppanin kanssa. Muutosvaiheet ja uuden toiminnan organisointi mainittiin myös sellaisina tilanteina, joissa perusturvajohtaja oli mukana sektoriverkostossa. Myös lautakuntakäsittelyjä ja niihin valmisteltavia asiakokonaisuuksia mietittiin yhdessä. Myös Tuurnas (2007, 80) havaitsi kunnanjohtajien verkostoja tutkiessaan, että kunnanjohtaja toimi verkostossa lähinnä ideoijana ja käynnistäjänä, ei niinkään vetäjänä. Olennaista verkostokokonaisuuden ja palvelutuoannon johtamisen näkökulmasta on, että perusturvajohtajalla on ajantasainen tieto kokonaisuuden toiminnasta. Myös Salusen, Holmberg-Marttilan ja Mattilan (2013, 259) mukaan kehittämisen ja prosessien toimivuuden näkökulmasta on tärkeää, että verkostohierarkian eri tasot linkittyvät toisiinsa.

”Päivähoidonjohtaja ja vanhustyönjohtaja vetää oman toimialansa hyvin suvereenisti, mun ei tarte heitä ohjata eikä kauheesti valvoo, [...] sillon tällön jutellaan niistä isommista asioista ja tuodaan lautakuntaan jotakin.” (IN D)

”Joissakin verkostoissa mä oon niinku sitä johtamassakin. Mutta meillä toimialueet ja toimialueitten esimiehet johtaa omia verkostojaan ja niissä mä oon vaan tilapäisesti mukana joskus.” (IN E)

Perusturvajohtajien kertoman mukaan verkostossa toimi tietty työnjako, mutta eri verkostotasot tukivat toisiaan oman organisaation sisällä ja myös seudullisissa hankkeissa. Perusturvajohtajat linkittyivät lisäksi kunnan johtoryhmään, kunnanjohtajaan ja kunnanjohtajan verkostoihin. Kunnanjohtajien ja kuntien toimintamalleissa oli eroa siinä, kuinka aktiivisesti kunnanjohtajat olivat kiinnostuneita sosiaali- ja terveydenhuollon kysymyksistä. Ritterin ym. (2004, 179) verkostomuodoista kerrostuneet yhteistyösuhteet muistuttivat eniten toisiinsa linkittyneitä yhteistyösuhteita, jotka liiketoimintamaailmassa ovat enimmäkseen alihankintasuhteita. Julkisessa verkostossa toisiinsa linkittyneet yhteistyösuhteet toimivat asioiden ja kunnan edun eteenpäinviemisessä.

”Kyllä hän on niinkun tässä semmonen ja ollut alun perinkin verkostonkutoja ja täs myös ylläpitäjänä (puhuu kunnanjohtajasta) [...] Mun rooli on hoitaa sitä käytännön yhteistyötä.” (IN D)

Yleistä oli, että ennen tärkeitä neuvotteluja ja päätöksiä kunnanjohtaja ja perusturvajohtaja keskustelivat ja linjasivat yhdessä kokoukskannanottoja. Mukana saattoivat olla myös kunnan poliittiset päätöksentekijät. Etukäteen käytävällä neuvottelulla pyrittiin varmistamaan, että kunnan näkemystä tuotiin esiin yhteisenä rintamana.

”Mehän täällä kokoonnutaan ennen kuntayhtymän kokousta käymään asiat lävitse [...] Sairaanhoidopiirin esityslistoja vähemmän, jossei siellä ole joku semmonen, että me halutaan, että luottamushenkilöt ottaa erityisesti kantaa. Siinä on kunnanjohtaja, talouspäällikkö, minä. Sitten nämä luottamushenkilöt, jotka edustaa kuntaa näissä hallituksissa, yhtymävaltuustossa, sairaanhoidopiirissä ja kuntayhtymässä.” (IN B)

Perusturvajohtajat mainitsivat ulkoisen verkoston osalta tärkeimpinä sidosryhminä yksityiset palveluntuottajat, terveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon kuntayhtymät sekä kolmannen sektorin toimijat. Kaikki mainitsivat lisäksi muiden kuntien kanssa tehtävän yhteistyön yhtenä tärkeimmistä rakenteista. Yksittäiset perusturvajohtajat nostivat lisäksi esille muun muassa valtakunnantason toimijoita kuten Terveystieteiden tutkimuskeskus, Kuntaliitto ja Aluehallintovirasto. Yksi haastatelluista nosti esille suhteet mediaan osana verkostojen johtamista.

Jotta kompleksisesta verkostosta voidaan saada kattava ja jäsenelty käsitys, käytetään analyysin ja raportoinnin apuna mukaillen Silja Hiironniemen (2003), Kiviniemen ja Saarelaisen (2009, 48–49) sekä Mittilän (2000) jaottelua verkostotyyppeihin. Tämän tutkimuksen painotusten pohjalta edellä mainittujen tutkijoiden verkostotyyppittelyä yhdistetään ja siihen lisätään uusia kategorioita. Verkostotyyppit, joiden kautta perusturvajohtajien verkostoa tässä tutkimuksessa kuvataan, ovat 1. kunnan oman palvelutuotannon verkostot, 2. hallinnollis-poliittiset verkostot ja julkishallinnolliset tuottajaverkostot, jotka toimeenpanevat päätöksenteossa sovittuja tehtäviä ja ovat ennalta päätettyjä virallisia ja muodollisia verkostoja tai muita vakiintuneita verkostoja, joilla on vaikutusvaltaa organisaatioiden päätöksentekoon, 3. yksityisen palvelutuotannon verkostot. Toimintaa ohjaavat pitkälti tilaaja-tuottajamallin mukaiset roolijaot, 4. kolmannen sektorin verkostot, 5. kehittämisverkostot eli innovaatioverkostot, jotka tähtäävät uusien toimintamallien luomiseen monitahoisena yhteistyönä ja 6. henkilökohtaisen kehittymisen ja kollegiaalisen tuen verkostot. Näiden luokittelujen avulla luodaan myös tämän luvun alaluvut, joiden avulla verkostokokonaisuuden fyysinen rakenne kuvataan.

Verkostojen rakennetta arvioidaan lisäksi niiden uutuuden tai perinteisyyden näkökulmasta. Lisäksi huomioidaan verkostojen pakollisuus tai vapaaehtoisuus. Perusturvajohtajien verkostoa arvioidaan myös verkostosuhteiden heikkouden tai vahvuuden perusteella sekä niiden paikallisuuden, alueellisuuden tai kansallisuuden näkökulmasta. (Järvensivu ym. 2010, 11–13.)

4.1.1 Kunnan oman palvelutuotannon verkostot

Valtaosa perusturvajohtajista aloitti verkostonsa kuvaamisen kunnan sisäisen verkoston kautta. Sisäiseen verkostoon kuuluivat muun muassa lautakunta ja muu poliittinen päätöksenteko, kunnan johtoryhmä, sosiaalitoimen johtoryhmä, eri hallintokunnat sekä sosiaali- ja terveystoimen henkilöstö. Näissä sisäisissä verkostoissa muodostui monen tasoisia rakenteita, jotka moninäkökulmaisesti ja erilaista osaamista yhdistämällä pyrkivät toiminnan sujuvaan järjestämiseen. Kunnan eri hallintokunnat hyödynsivät toistensa osaamista oman toimintansa suunnittelussa ja kehittämisessä.

”Niin eli näin mä tän kuvasin, että tämä sisäverkko on tässä sitä lähijohtamista, ja tän kautta pitkälti sitä oman hallinnonalan talouden ja toiminnan vetämistä.” (IN D)

Kunnan paikallisia verkostoja täydennettiin ”lähikumppaneilla”, joita useimmiten olivat kolmannen sektorin järjestötoimijat ja seurakunta paikkakunnalta. Näiden toimijoiden aktiivisuus kuntalähtöisissä verkostoissa vaihteli kunnasta toiseen riippuen kuntaan rakentuneesta yhteistyön toimintakulttuurista. Paikalliset verkostot olivat useimmiten rakentuneet eri asiakasryhmien palveluiden ympärille. Erikseen johtajat mainitsivat lasten, nuorten ja perheiden palveluita pohtivan verkoston, päihde- ja mielenterveyskuntoutujien palveluverkoston sekä ikäihmisten palveluverkoston. Näissä verkostoissa tehtiin useimmiten yhteistyötä kunnan, kolmannen sektorin ja seurakunnan toimijoiden kesken. Näissä kehittämisverkostoissa ei juurikaan ollut jäsenenä yksityisen sektorin toimijoita. Nämä verkostot olivat osa paikallista jo perinteiseksikin muodostunutta toimintamallia. Kiskonen (2012, 43–47) määrittelee tällaiset verkostot luottamukseen perustuviksi verkostoiksi, ei niinkään virallisesti muodostuneiksi verkostoiksi. Varsinkin pienillä paikkakunnilla paikallisuus ja luottamus kytkeytyivät toisiinsa tietynlaiseksi yhteisöllisyydeksi.

Kunnan oman palvelutuotannon ryhmät olivat useimmiten laajennettunakin hyvin paikallisia ja niiden tarkoituksena oli kehittää paikallista toimintaa kuntalaisten hyväksi. Ne tapasivat säännöllisesti ja niissä arvioitiin toimintaa sekä luotiin uusia yhteistyön toimintamalleja. (vrt. Niemelä 2002, 20–21.)

4.1.2 Hallinnollis-poliittiset verkostot ja julkishallinnolliset tuottajaverkostot

Institutionaalisten toimijoiden eli julkisorganisaatioiden verkostomainen toiminta on usein isäntäverkosto -tyyppistä, jossa yhdellä toimijalla on virallinen koordinoitavastuu näiden hierarkkisesti toimivien organisaatioiden yhteistyössä. Perusturvajohtajat mainitsivat palveluita tuottavista julkisorganisaatioista terveydenhuollon kuntayhtymät perus-

terveydenhuollosta ja erikoissairaanhoidosta. (vrt. Anttiroiko 2010, 29.) Toimintamallit näiden organisaatioiden kanssa olivat perinteisiä ja totuttuja, uusia innovatiivisia kokoonpanoja ei juurikaan syntynyt. Verkosto oli tässä mielessä sisäänpäinkääntynyt suljettu kokoonpano, jonka uusiutuminen oli vaikeaa. (Powell 1990, 305; Ylä-Anttila & Kulmala 1998, 120; Pajja 1998, 52–53.)

Terveystenhuoltoon liittyvät verkostot mainittiin pakollisina ja samalla myös tärkeinä verkostoina, joissa myös kunnanjohtajat olivat aktiivisesti mukana. Aktiivinen osallistuminen liittyi terveydenhuollon suuriin kustannuksiin, joihin pyrittiin omalla toiminnalla vaikuttamaan. Myös poliittiset päätöksentekijät kunnista olivat mukana kuntayhtymien päätöksenteossa joko niiden hallituksissa tai valtuustoissa. Kiskonen (2012, 43–47) määrittelee luottamukseen ja viralliseen toimintaan perustuvat verkostot. Kuntayhtymiin liittyvät verkostot olivat toimintamalleiltaan virallisia; neuvottelut käytiin tietyn virallisen formaatin mukaan.

Yhteiset kokoontumiset ns. kumppanuusneuvottelut ovat vuosittaisia kokoontumisia talousarvion laatimiseen, palvelutason määrittelyyn ja yhteisten kehittämiskohtien valintaan liittyen. Kumppanuusneuvottelut kutsuu koolle sairaanhoitopiiri isäntäverkostona. Vastaavia kokoontumisia on myös perusterveydenhuollon toimijoiden kanssa. Perusturvajohtajista valtaosa koki kokoontumiset palvelutasoon ja talousarvioon liittyen turhauttavina, koska vaikuttamismahdollisuudet koettiin pieninä (ks. lisää luku 4.3.1). Alter (2000, 290) kutsuu verkostoja, jotka yhdessä tuottavat palvelua asiakkaalle, systeemisiksi verkostoiksi. Nämä yhdessä palveluja tuottavat systeemisistä verkosto näyttävät tässä tutkimuksessa vahvasti perinteisinä ja varsinkin talouden kautta vahvasti toisiinsa linkittyneiltä (vrt. Granovetter 1973; Marcussen & Torfing 2003, 10). Tutkimusaineiston perusteella vaikutti siltä, että nämä verkostot olivat vielä byrokraattisesti rakentuneita ja edustivat perinteisempää hallintoa, kuin muut perusturvajohtajien verkostot, joissa näkyi selkeästi hallinnan aikaan siirtyminen. (vrt. Jalonen 2010, 111–112; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 41–42; Tuurnas 2007, 107).

Hallinnollis-poliittisiksi verkostoiksi voidaan kutsua myös niitä pakollisia verkostoja, jotka liittyvät kuntarakenne- tai sote -uudistukseen, ja joihin haastatteluajankohtana kaikki perusturvajohtajat kuuluivat nimettyinä ”virkansa” puolesta.

4.1.3 Yksityisen palvelutuotannon verkostot

Yksityistä palvelutuotantoa oli kaikissa kunnissa, joissa perusturvajohtajia haastateltiin. Noin puolet kunnista oli varsin aktiivisia verkostoitumaan yksityisten palveluntuottajien kanssa ja näkivät ne olennaisena osana palveluverkoston. Kaksi kuntaa oli strategisellakin tasolla määritellyt kumppanuudet yksityisten palveluntuottajien kanssa. Toinen kunnista oli myös kirjannut strategiaansaakin itsensä verkostokunnaksi, jonka roolina oli

koordinoida osin yksityisesti tuotettua palvelua ja erilaisten palveluntuottajien kanssa tehtiin mielellään yhteistyötä. Teoreettisessa viitekehyksessä esitellyn hallinnan periaatteiden mukaan kunnat olivat siis lähteneet toteuttamaan verkostomaista palveluiden organisointimallia (vrt. Tuurnas 2007, 113).

”Olennaista on se, miten sä löydät sen aidon kumppanuuden. Mä oon itse nyt tän toimijan kanssa sitä opetellu. Sanoisin, että aivan loistavalla tavalla tän yksityisen palveluntuottajan puolella otetaan huomioon mitä kunnasta esitetään. Kun puhutaan yksityisestä palvelusta ja niiden rahastuksesta ja muusta, niin se ei missään tuu meijän tässä toiminnassa esille, että se olisi tällä tavalla negatiivista tai rahastusta, vaan aidosti haetaan niitä ratkaisuja yhdessä.” (IN D)

”Tääl on ollu semmonen linjaus, kaikki mitä on koettu, ettei tarvitse olla omana toimintana, niin jos on löytyny hyvä yhteistyökumppani, ulkopuolinen taho, niin silloin se on hoidettu yksityisen kautta.” (IN G)

Yksityisiä palveluntuottajia oli vanhustenpalveluissa, lastensuojelussa, kehitysvammahuollossa ja terveydenhuollossa. Joissakin kunnissa yhteistyö yksityisten tuottajien kanssa oli jatkunut jo pitkään ja yksityinen sektori tuotti suuren osan tietyn sektorin palveluista.

”Meillä on kaikki vanhusten tehostettu palveluasuminen (yksityisen tuottamaa), meillä ei oo omaa yksikköä lainkaan. Sitten meillä on paljon palvelusetelituottajia, meil on aika paljon yksityisiä tuottajia, meillä on paljon enemmän ku muilla kunnilla tässä lähellä.” (IN G)

Kustannustehokkuus oli nähty yhtenä olennaisena perusteluna yhteistyön käynnistymiselle. Pienille kunnille yksityinen palvelutuotanto oli mahdollistanut laadukkaan palvelukokonaisuuden, jota omin resurssein ei olisi ollut mahdollista tuottaa. Varsinkin uusien suurten investointien ollessa ajankohtaisia, pohdittiin myös yksityisen palvelutuotannon vaihtoehtoa. Teoria antoi vahvistusta tutkimustulokselle verkostojen koetuista hyödyistä. (Möller ym. 2004, 24–25; Vesalainen 2013, 19; Ståhle & Laento 2000, 82; Järvenpää & Immonen 1998, 78–80; Alter 2000, 284, 291; Tuurnas 2007, 107.)

”Kyllähän sitäkin selvitettiin ja oli ajatuksena, et se oli omana toimintana...Mut koska rakennus ja korjauskustannukset oli niin kovat [...]että ei kannattanut muuttaa kaupungin omia tiloja tehostetun palveluasumisen yksiköksi, vaan rakentaa kokonaan uutta ja siihen tuli sitten yksityinen.” (IN G)

”Kunta on laaja ja meillä on asiakkaita tuolla aika kaukana, niin tulee paljon edullisemmaksi ostaa siitä läheltä yrittäjältä käynti esimerkiksi iltaisin tai viikonloppuisin kuin se, että lähdettäisiin itse käymään. Kun matkoihin menee jo tunti. [...] Sitten me käytämme ihan tällaisina ylivuotopaikkoina, kun on ruuhkaa tai sairaslomia paljon, niin me tukeudumme toinen toisiimme. Yhteistyömme on hyvää ja sujuvaa.” (IN B)

Yksityisten palveluntuottajien kanssa oli rakentunut hyvää kumppanuutta, jossa joustettiin puolin ja toisin. Palvelukokonaisuuksia ja uusia ratkaisuja etsittiin yhdessä. Yksityiset palveluntuottajat kehittivät omaa toimintaansa kunnan tarpeen mukaan ja sitä kautta kunnassa oleva palveluntuottaja pystyi laajentamaan toimintaansa. Palveluja tuotettiin myös kunnan ja yksityisen palveluntuottajan yhteistuotantona. Tutkimustulokset tukivat näiltä osin teoriaa. Verkostojohtamisen kautta pystyttiin tuottamaan kunnalle niitä palveluja, joita se ei pystynyt yksin tuottamaan. Toimintojen yhdistäminen toimijoiden erilaisesta logiikasta huolimatta tuotti kunnan näkökulmasta kustannustehokkaita ratkaisuja. Uusien näkökulmien ja palvelujen tuottaminen yhdessä näyttäytyi siis myös tässä tutkimuksessa vallitsevan teorian kaltaisena. (vrt. Hallikas, Karvonen, Lehtinen, Ojala, Pulkkinen, Tuominen, Uusi-Rauva & Virolainen 2001, 13; Ollus 1998, 1; Möller & Rajala 2009, 65; Herranz 2006, 16; Powell 1990, 302–315; Välikangas 2010, 26–27; Lemmetyinen 2013.)

”Meidän Riihikoti on [REDACTED] pyörittämä yksikkö. Siinä on Vanhustenkotiyhdistyksen rakennuttama rakennus ja kunta on kilpailuttanut tämän yrittäjän siihen pyörittämään sitä toimintaa ja se on ihan kiinteessä yhteydessä kunnan omistamaan vanhusten palvelukeskukseen, missä sitten esimerkiksi ruokailut tapahtuu. Että ne ruokailut on kaikki meidän toimintaa, se on vähän sellainen erilainen systeemi.” (IN F)

Yksi perusturvajohtajista oli löytänyt yksityisistä palveluntuottajista kumppaneita tuotekehitysyhteistyöhön. Hän arveli innovatiivisten uusien ratkaisujen syntyvän yhteistyössä yksityisten palveluntuottajien kanssa, joilla oli erilaista osaamista ja näkemystä yhteistyöhön.

”Nytten on [REDACTED] kanssa, me käydään viikottain puhelindebattia ja he käy ehkä kerran kuukaudessa täällä, ja me tehdään tuotekehitysyhteistyötä. Siinä osoitetaan, missä päihde- ja mielenterveyspotilaat kuuluu hoitaa palveluketjussa. Heillä on siihen tutkimustieto ja alihankintaverkosto...Mun verkostoissa on aina joukko innovatiivisia, mun mielestä edelläkävijäyrityksiä sosiaali- ja terveydenhuollossa, joilla on merkittävää innovaatiopotentiaalia.” (IN H)

Koiviston (2005, 141) väitöskirjatutkimuksessa tutkittiin sosiaalipalveluiden kunta-toimijoiden onnistumisia ja pettymyksiä suhteessa yksityiseen palvelutuotantoon. Yksityisten palveluiden liian raskas kustannusrakenne vaikutti yhteistyöhön kielteisesti, myös hoitokorvaukset ja laskutusepäselvyydet aiheuttivat usein erimielisyyksiä. Tuoton lisääminen asiakkaan hyvinvoinnista välittämättä närkästytti kuntatoimijoita. Myös palveluiden laatuun liittyvät ongelmat olivat yleisiä, vaikeuksia aiheuttivat lisäksi osaamisen heikko laatu. Tässä tutkimuksessa vain kaksi perusturvajohtajaa toi esille yksityisen sektorin kustannusten nousun ongelmat. Yksi toi esille näkemyksensä palveluntuottajan heikohkosta osaamisesta. Suurin osa koki yhteistyön yksityisten palveluntuottajien kanssa joustavana ja toimivana.

Yhteistyön aikana merkittäväksi tekijäksi muodostui yhteisen tavoitteen määrittely. Yhteinen kumppanuus sisälsi myös yhteistä ponnistelua ja periksi antamattomuutta. Yhteistyö rakentui yhteisen ymmärryksen pohjalle myös toiminnan logiikan suhteen. Kunnan tehtävänä on niukoilla resursseilla tuottaa mahdollisimman laadukkaat palvelut. Tämän periaatteen kunnioittamista toivottiin myös yksityisen sektorin yhteistyökumppaneilta. Yhteinen kehittämistyö haluttiin tehdä niin, että molemmat hyötyivät innovoinnin näkökulmasta yhteistyöstä. Lopputuote oli yhteisesti luotu kokonaisuus, jolla pystyttiin paremmin palvelemaan kuntalaisia. Herranz (2006, 3), Marcussen & Torfing (2003, 9) ja Jalonen (2010, 113–126) pohtivat julkisen ja yksityisen toimintalogiikan yhdistymisen vaikeutta ja jopa mahdottomuutta käytännön arjessa. Tämä tutkimus antaa viitteitä siitä, että kumpikin toimija verkostossa voi olla uskollinen omalle taustalogiikalleen, mikäli yhteinen hyöty määritellään selkeästi. Toiminnan kehittämisen kautta voidaan löytää yhteinen rajapinta.

”Just semmonen luottamus, että meillä on yhteinen visio ja yhteinen päämäärä. Ja tietty luovuus, et vaikka tehtäs jonkun mutkan kautta, niin se periksi antamattomuus, että jos tulee joku este, niin se on tarkotettu sitten tähän, me etsitään sille se ratkasu. Mä haen sellaisia yhteistyökumppaneita, jotka ei niinku niistä lannistu ja jotka ei oo rahastamassa. Juuri ku tää on veronmaksajien rahoilla. Että ne hakee jotain merkittävää vaikuttavuuden läpimurtoa, ei niinku ansaintatarkoituksessa pelkästään. Vaan määhän aina sellaisia yrityksiä, joilla on vahva tieto-taito -osaaminen, ja et se heidän ansaintalogiikka on onnistuminen meidän kanssa siinä lopputuotteessa, eikä se, että he saa vaan myytyä meille jotain keikkalääkäripalvelua, et tulee jotain perusbulkkituotetta.”
(IN H)

Koiviston (2005, 142, 175) mukaan ostettavan palvelun hintaa luonnollisesti verrataan kunnan itse tuottamaan palveluun. Palvelun oli oltava todella laadukasta, mikäli siitä oltiin valmiita maksamaan kunnan omaa tuotantohintaa enemmän. Näin tekivät myös haastattelussa mukana olleet kunnat ja perusturvajohtajat. Mittaviin kustannus-

säästöihin ei uskottu päästävän yksityisen palvelutuotannon avulla, koska julkisten palveluiden tuotantokustannukset olivat jo varsin tingityt. Kaksi kuntaa oli yhteistyön jatkuessa lähtenyt pohtimaan yksityisen palvelun kustannusten nousun kautta oman palvelutuotannon vaihtoehtoa. Voimakkaan yksityisten palvelujen ihannoinnin kautta on palattu vahvasti pohtimaan omien yksikköjen perustamista. Samaan johtopäätökseen on päätyntä myös Leena Kaljunen (2011, 233, 258) väitöskirjatutkimuksessaan.

”...en tiedä oliko se vähän ajan trendikin silloin, että lähetettiin siitä ajatuksesta, että se olis yksityinen tuottaja ja nyt ollaan taas tietty menty ihan eri suuntaan siinä mielessä, että vois ajatella, että omana toimintana olis parempaa.” (IN G)

”Me ollaan lopetettu palvelun ostoa ku se ei oo ollu hyvää, jotkut on rutissu jälkikäteen, ehkä pitkäpintasempaa lojaliteettii on tonne terveydenhuollon kuntayhtymään ku siellä pyörii sama raha.” (IN C)

Sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta yhteistyöhön yksityisen sektorin kanssa on liitetty odotuksia laadukkaammista ja asiakaslähtöisimmistä palveluista sekä kustannustehokkaista ratkaisuista. Lähtökohta on saattanut vaikuttaa siihen, että osa haastatelluista suhtautui varsin kriittisesti yksityisiin palveluntuottajiin. Asetelma koettiin kilpailulliseksi, jonka vuoksi palvelujen laatua ja kustannustehokkuutta seurattiin tarkasti. (Jalonen ym. 2013, 285; Granqvist 1997, 179; Kaljunen 2011, 256.)

”En mä sano, että se kaikilta osin on mitenkään hyvä (yksityinen palveluntuottaja). Siis on hyviä elementtejä. Mut kyllä mä mietin tota palvelua, ku meillä on oma yksikkö, niin meillä voisi olla omaa toimintaa siellä. Mä oon monessa muussakin asiassa sitä mieltä, että itte tuotettuna on edullisempaa ja pystyttäs paremmin käyttää niitä. ” (IN G)

Kolmen haastateltavan puheesta välittyi myös negatiivinen asenne voittoa tuottaviin yrityksiin sosiaali- ja terveysalalla. Voiton tavoittelua ei pidetty hyväksyttävänä lähtökohtana, jonka vuoksi täyttä luottamusta yksityisen sektorin kumppaneihin ei ollut helppoa luoda. Kuten Jalonen (2010, 113–126) arvioi, vaikuttaa eettinen arvopohja verkostojen muodostumiseen sosiaali- ja terveydenhuollon kentällä. Pelkkä liiketoiminnan logiikka koetaan vieraana ja ns. pehmeiden arvojen uhkaajana. Tässä tutkimuksessa yksityisten toimijoiden kanssa kumppanuus oli useimmiten vahvaa ja ennakkoluulotonta, mutta taustalla vaikutti arvopohjainen ja toimintojen erilaiseen logiikkaan pohjaava ristiriita.

”Semmosta luottamusta ei synny koskaan yksityisten palveluntuottajien kanssa, ku niillähän on aina se pelko, et mää voin lopettaa ne ostot. Mähän sanon usein, et ne myy vaik oman äitis, ni ei se perusajatus heidän osaltaan poistu. [...] Mutta voi olla, että joskus on vähän asenteellistakin näitte yksityisten palveluitten vahtiminen.” (IN C)

Kotimaisessa omistuksessa olevat yritykset sekä järjestöpohjaiset yritykset mainittiin useamman perusturvajohtajan puheessa ”parempina” vaihtoehtoina kuin monikansalliset yritykset. Niiden toimintaa pidettiin eettisesti vahvempana ja sitä kautta hyväksyttävämpänä.

”Moni ajattelee, et joku pieni yritys oiskin ihan ok, mut nää isot on vihatumpia. Varmaan johtuu osittain siitä semmosesta, että halutaan, että suomalaiset sais ne eurot ja suomalaiset sais päättää. Et se on varmaan se sama ku aatellaan pienissä kunnissa, että pelätään sen oman päätösvallan katoamista. Että ehkä se on se sama ilmiö.” (IN F)

”Tämä terveyspalveluja tuottava organisaatio käy monelle kunnalle, ku se on tämän järjestykseltään ja edelleenkin se ei vie voittoja mihinkään ulkomaille. Se on semmonen hyväksyttävä yritys, kuntien on helpompi niellä se.” (IN E)

Palveluntuotannon osalta ollaan sosiaali- ja terveydenhuollon kentässä siirtymässä vaiheeseen, jossa eettinen keskustelu ja talouden tehokkuus käyvät ankaraa keskustelua. Perusturvajohtajien tehtävänä oli löytää ratkaisuja, jotka olivat sekä taloudellisesti tehokkaita, asiakkaan näkökulmasta laadukkaita ja yhteiskunnallisesta näkökulmasta eettisiä. (vrt. Palola & Särkelä 2006, 110–123; Anttiroiko 2010, 18; Pekkarinen 2010, 35.)

4.1.4 Kolmannen sektorin verkostot

Julkisella sektorilla on kokoava ja integroiva asema sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla. Kolmannen sektorin toimijat ovat riippumattomia ja itsenäisiä, mutta usein ne pyrkivät läheisiin suhteisiin julkisen sektorin kanssa. Järjestösektori hakee useimmiten asemansa yhteistyössä asiakkaana (klientelismi) tai valikoituna kumppanina (korporatismi). Suhteet rakentavat julkisen sektorin ja järjestökentän välille säännöllistä vuorovaikutusta ja neuvotteluja, sosiaalisia verkostoja ja tuettuja projekteja. Hallinnan aikakaudella julkinen sektori on alkanut odottaa myös järjestökentältä vastuuseen perustuvia sopimuksia. Siirtymä on ollut sääntöjen avulla hallitsemisesta sopimusten avulla hallitsemiseen. (Kiviniemi & Saarelainen 2009, 41–42.) Tässä tutkimuksessa järjestökentän kanssa tehtiin yhteistyötä, mutta vain yksi kunta oli rakentanut kolmannen sekto-

rin toimijaan sopimussuhteisen kumppanuuden. Pienissä kunnissa yhteistyö on ilmeisestikin enemmän rakentunut ns. vapaaehtoistoiminnan kuin palvelutuotannon ympärille.

”Meillähän [REDACTED] [REDACTED] on palveluntuottajana isossa roolissa kuntouttavan työtoiminnan kans ja sitte meil on ryhmiä täällä ja sitte he pitää tällasta avointa päihderyhmätoimintaa. Nyt heidän kans on uus sopimus, että ens vuoden loppuun on kuntouttavan työtoiminnan ohjaamisessa sellainen yksilövalmentaja.” (IN D)

Järjestöjen kanssa tehtävä yhteistyö nähtiin joustavana ja yhteistoiminnallisena. Toimintaa suunniteltiin yhteistyössä ja kunnalla oli suuri vaikuttamismahdollisuus palvelukokonaisuuden muotoutumiseen. Yksi perusturvajohtaja kertoi suunnitteluprosessista palveluita tuottavan järjestökumppanin kanssa tarkemmin.

”Sellanen ero yksityisessä ja yhdistyksissä on, että kyllä tää järjestö valmistelee niitä asioita yhteistyössä kunnan kanssa. Et se lähtee aina siitä, et heillä on joku ehdotus ja sitä ruvetaan niinku neuvottelemaan ja käydään läpi. Jotkut yksityiset palveluntuottajat tuo jonkun tarjouksen suurin piirtein paperilla.” (IN D)

Perusturvajohtaja, joka kuvasi yhteistyötä, arvosti erityisesti yhteistoiminnallista ja vuoropuhelussa etenevää suunnittelua. Valmiit mallit hän koki huonommaksi vaihtoehdoksi, koska palvelun integroiminen osaksi kunnan jo toimivia palveluja oli silloin hankalampaa.

Kolmannen sektorin kanssa tehtävässä yhteistyössä tuli useammassa haastattelussa esille verkostojen kerroksellisuus. Osa johtajista oli harvemmin yhteistyössä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa, kun taas esimiehet ja henkilöstö tekivät aktiivista ja tiivistä yhteistyötä järjestökentän kanssa.

”Ei ainakaan sillai, et mää olisin niitten kans kauheesti tekemisis,[...] kylhän kotihoito ja vanhustenhuolto on tekemisissä enemmänkin järjestöjen kanssa. Et sit ne esimiehet on enemmän tekemisis järjestöjen edustajien kanssa.” (IN F)

Palvelutuotannon lisäksi järjestöillä on muitakin rooleja. Ne toimivat sosiaalisia toimintamahdollisuuksia luovina ja ihmisiä yhdistävinä tahoina tai vaikuttamiskanavia ja osallistumista edistävinä toimijoina. Yhtenä vaihtoehtona julkisen palvelutuotannon rinnalle on viime vuosina voimakkaasti nostettu vapaaehtoistyön mahdollisuudet. (Junkala 2010, 17–19.) Haastateltavat eivät nostaneet tätä mahdollisuutta juurikaan esille, vaikkakin useimmat näkivät yhteistyön lisäämisen kolmanteen sektoriin olevan tärkeää. Suurin osa mainitsi juuri kolmannen sektorin toimijat, kun heiltä kysyttiin tulevaisuuden

kehittämistarpeita. Kustannusten hillitsemisen näkökulmasta katsottuna sieltä ei kuitenkaan odotettu suoranaista helpotusta löytyvän. (vrt. Kiviniemi & Saarelainen 2009, 41.)

”En mä usko että se mihinkään kustannusten nousuun vaikuttaa. Voi se silti lisääntyä (vapaaehtoistyö) [...], mut en mä kyllä usko, että se kustannuspuoleen vaikuttaa juuri-kaan. Jos laki vaatii, että yhteiskunnan täytyy tietyt asiat hoitaa, niin sitten yhteiskunnan täytyy ne hoitaa ja sit se on palkallista hommaa ja sitten se maksaa. ” (IN F)

Perusturvajohtajien näkemykset kolmannen sektorin roolista vaihtelevat. Heidän mukaansa kolmas sektori voi tulevaisuudessa toimia julkisen palvelutuotannon rinnalla asiakkaan äänenä tai sitten se voi itse lähteä kehittymään yritysmäisen palvelutuotannon suuntaan. Kolmannen sektorin toimijoiden osalta eli vahvana mielikuva perinteisistä inhimillisistä arvoista, vaikka myös heidän osaltaan näkyi muutos liiketoimintamaailmasta tutumpaan sopimuskumppanuuden suuntaan. Herranz (2006,40) on erotellut julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden erilaisia logiikoita. Tämän tutkimuksen pohjalta näytti siltä, että eri logiikat olivat lähentymässä toisiaan.

4.1.5 Kehittämisverkostot

Noin puolet haastatelluista nostivat esiin erilaiset kehittämishankkeet ja kehittämisorganisaatiot, vaikkakin kokemukset niistä vaihtelivat suuresti. Erikseen mainittiin Länsi-Suomen alueen Kaste-hankkeet, Sosiaalialan osaamiskeskustoiminta, seudulliset yhteishankintarenkaat, lastensuojelun kehittämisyksikkö ja muut alueelliset kehittämishankkeet.

Kehittämistyötä tehdään julkisessa, yksityisessä ja kolmannen sektorin palvelutuotannossa. Kuitenkin uudet innovaatiot leviävät huonosti näiden toimijoiden välillä, koska yhteistyö on satunnaista. Ongelmana voivat olla myös nykyiset toimintatavat esimerkiksi julkisen ja yksityisen väliset sopimukset, jotka Stenvallin ja Virtasen (2012, 30) mukaan kannustavat huolehtimaan omista palveluista, eikä yhteisen saumattoman palvelun kehittämisestä. Myös tässä tutkimuksessa oli nähtävissä sekä yksityisten palveluntuottajien että kolmannen sektorin toimijoiden vähäinen rooli paikallista laajemmassa kehittämistyössä. Alueelliset ja maakunnalliset hankkeet etenivät pitkälti julkistoimijoiden yhteistyönä. Sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla puolestaan yksityisillä ja kolmannen sektorin toimijoilla oli suurempi rooli.

Perusturvajohtajat kertoivat aktiivisesta yhteistyöstä sekä yritysten että kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Vaikkakin toiminnasta sovittiin sopimuksin, niin yhteinen kehittäminen oli osa yhteistyötä. Ongelmaksi voi päätellä muodostuvan lähinnä palve-

luinnovaatioiden paikallisuus, jonka vuoksi hyvät käytännöt eivät leviä muihin kuntiin ja muille alueille.

Kaste-hankealueiden laajentumisen myötä pienet kunnat kokivat kehittämistyön menneen liian kauaksi ja tapahtuvan pitkälti suurten kaupunkien tai alueiden ehdoilla. Omaan kehittämistyöhön ja ajankohtaisiin asioihin ei koettu saatavan apua. Kaksi haastatelluista koki myös, ettei heillä ollut annettavaa hankkeille, jonka vuoksi työryhmään ei sitouduttu. Verkostojohtamisen teorian näkökulmasta voidaankin arvioida, että tavoitteiden asettaminen hankkeissa ei ole onnistunut, koska osa toimijoista ei ole löytänyt yhteistyöstä mitään hyötyä. Pienillä kunnilla vaikuttaa olevan erilaiset tarpeet kuin suuremmilla, mutta hankkeet etenevät suurempien kuntien tavoitteiden ehdoilla. Koska hanketyöryhmiin osallistuminen oli aikaa vievää, jäätiin niistä lopulta kokonaan pois, mikäli hyötyä omalle kunnalle ei yhteistoiminnasta löydetty. Kehittämisyhteistyöt olivat harvoin ns. pakollisia verkostoja, vaan perusturvajohtajalle jäi itsenäinen päätösvalta työryhmiin osallistumisesta.

”Ainakin näin pienen kunnan näkökulmasta tuli sellainen olo, kun mä olin joskus jossain isoissa ohjausryhmän kokouksissa Turussa saakka, niin se oli niinku mun mielestä jo liian iso juttu meidän näkökulmasta katottuna. Ehkä se on ihan eri asia, kun katsotaan jostain Turun perusturvasta käsin tai Porin, ei mulla ollut mitään annettavaa, enkä mää tuntenu saavani kauheesti siitä, että olin mukana.” (IN F)

”Vaik mä oon ite ollu ohjausryhmässä, istunu siellä ja käyny läpi kaikkii niit juttuja, [...]niin mä en oikein tavottanu sen roolia, koska mä en nähny sitä arjen hyötyä. Et se oli sit varmaan jotain teoreettista, mutta siis käytännön työhön meille ei siitä ollut hyötyä, ja mä kyllä sen ihan toin esillekin jossakin vaiheessa. Et siit ei ollu hyötyä, semmost edes osaamisen vahvistamisessa.” (IN A)

Pienissä kunnissa kehittämishankkeilta odotettiin konkreettista apua arjen työhön. Kehittämissideoiden tuli helpottaa arjen sujuvuutta. Hyvinä yhteistyöhankkeina mainittiin muun muassa erilaiset hankintaan liittyvät yhteistyörakenteet sekä IT-alan yhteistyö. Kehittämiskohteiden tavoitteiden määrittelyssä haluttiin olla vahvasti osallisena, muualta tai ylhäältä organisaatioista tulleet kehittämishankeideat koettiin haasteellisina.

”Must hankkeiden ongelma on nimenomaan se, et ne lähtee jostaki sellasest tarpeesta, joka ei välttämättä ole arjen tarve. Eli se on jossakin joku Kaste-hankkeessa, se on nähty virkamiehen pöydällä joku hanke tai aihe, mitä pitäis tehdä. Helsingissä kehä kolmosen toisella puolella nähdään, et tällainen tarve pitäis olla siellä jossakin Pohjois-Satakunnassa [...] ja sit aletaan viemään sitä hanketta eteenpäin ja sit se tuodaan, ja esitellään niille toimijoille uutena innovaationa, et näin pitäisi toimia. Niin se toimii

niin kauan aikaa ku riittää rahaa ja on hanke menossa, mut se kuivuu kokoon sen jälkeen ku hanke loppuu. Mut et sillon, kun se hankeidea lähtee toimijoista, siis sieltä käytännöstä ja ihmiset näkee sen tarpeen omassa työssä ja näkee mitä siit vois tulla, niin silloin sillä on jotain onnistumisen mahdollisuuksia.” (IN A)

Olennaista perusturvajohtajien mukaan olisi kytkeä käytännön tarpeet ja kehittämis-työ entistä tiiviimmin yhteen. Myös yhteiseen suunnitteluun ennen hanketta tulisi käyttää runsaasti aikaa ja energiaa. Verkostojohtamisen teorian näkökulmasta tarkasteltuna voidaankin korostaa yhteistoiminnan suunnitteluvaiheen tärkeyttä, jotta tavoitteista voitaisiin muodostaa yhteisiä ja tuloksista aidosti arkea palvelevia. Kokonaisuuden orkestrointi muodostuu haasteelliseksi perusturvajohtajien kertoman mukaan, koska kehittämisalueet ovat laajoja esim. koko Länsi-Suomi tai pyrkivät palvelemaan niin eri kokoisia toimijoita. (Herranz 2006, 13; Ospina & Saz-Carranza 2010, 409; Lemmetyinen 2013; Jalonen, Lönnqvist, Laihonon & Juntunen 2010.)

4.1.6 Henkilökohtaisen kehittymisen ja kollegiaalisen tuen verkostot

Kaksi haastatelluista otti esiin valtakunnalliset kehittämisverkostot, joissa he olivat mukana tiedonsaannin, verkostoitumisen ja oman kehittymisensä vuoksi. Myös etäisyyden ottaminen omasta työstä tai maantieteellisestä alueesta, jolla työtä tehdään, nähtiin tärkeänä. ”Etäältä näkee tarkemmin” -sanonta sopinee tähän perusteluun valtakunnallisiin verkostoihin osallistumiselle. Mittilä (2000) kutsuu näitä verkostoja, joissa etsitään työ- ja toimintamahdollisuuksia, mahdollisuusverkostoiksi.

”Mulla on tuolla semmonen [REDACTED], jonka kautta oon päässy ministeriökuvioihin ja yhteyksiin, jonka kokee sellaisena valtakunnallisena vaikuttajaverkostona. Siel on niinku kollegoja ympäri maata. Sitä kaipaa, että täs valtakunnankuvioissa tietää mitä on menossa, mitä on tulossa ja mitä muualla maassa, et ei olla pelkästään nyt vaan tässä Satakunnassa.” (IN D)

”Niin mä oon kuulunut monta vuotta sellaiseen kun [REDACTED], joka kokoontuu Helsingissä. Se on semmonen mielenkiintoinen ja siellä kuulee näistä lakihankkeista ja kaikista jo valmisteluvaiheessa. Mun on nimetty joskus siihen jäseneksi ja mä oon ollu siellä pitkään.” (IN E)

Sote -uudistus mainittiin haastatteluissa jaksamista ja motivaatiota verottavana tekijänä. Muutostilanne ja siihen liittyvien päätösten pitkittyminen koettiin raskaana ja vastapainoksi kaivattiin erilaisia ja uusia verkostoja, jotka eivät perustuneet viralliseen

”pakkoon” vaan enemmänkin omaan intressiin tai luottamukseen (vrt. Kiskonen 2012, 43–47). Verkostoista saatiin energiaa ja kiintopisteitä tulevaisuuteen tilanteen ollessa muuten varsin kaoottinen. Näistä verkostoista ei niinkään haettu toiminnalle suoraa tehokkuutta tai tuottavuutta, vaan niissä pyrittiin lataamaan energiaa henkilökohtaisella tasolla (vrt. Järvensivu & Möller 2009, 656; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 47–48).

”Mulla on näitä muita verkostoja, niinku esimerkiksi tähän työnohjaajakoulutukseen liittyvä verkosto on ollu nyt mulle sellanen oma verkosto, joka on antanu sitten sitä henkistä voimavaraa viime aikoina.” (IN E)

Toisaalta muutosvaiheen arveltiin myös vähentävän verkostoitumista kiireestä, stressistä ja taloudellisesta tilanteesta johtuen. Vaikka uudet verkostot olisivatkin henkisesti voimaannuttavia, niihin ei ollut energiaa lähteä. Kollegoja ei haluttu häiritä, koska uskottiin myös heillä olevan kiireitä.

”Kaikki on mennä niin epävarmaks, tota soteekin on tehty taas jo monta vuotta. Aika on mennä epävarmaks, talous on tiukentunu ja kaikki on niin työn uuvuttamia tai jotenki, tuntuu että ei jaksas lähteä minnekään valtakunnallisille päiville. Eikä ehkä aina oo rahaakaan ku ne maksaaki. Joku tässä tekee sen, että ihmiset vähän niinku käpertyy. Et se verkostoituminen olisi tietenkin hyvä, mutta siihen ei nyt riitä aikaa eikä energiaa. Mä koen sen silleen.” (IN E)

Kaikki perusturvajohtajat puhuivat kollegiaalisista verkostoista tärkeinä työssä jaksamisen näkökulmasta. Kollegiaalisista verkostoista haettiin myös vahvistusta omille päätöksille ja yhteisen pohdinnan toivottiin myös tuovan laajempia alan linjauksia kuntiin. Kollegaverkostossa tehtiin myös konkreettista yhteistyötä muun muassa lautakunnan pykälien valmistelussa. Tässä tapauksessa verkostossa jaettiin osaamista ja toisaalta myös työtä, joka lisäsi hallinnan tunnetta omassa työssä. Nämä kollegiaaliset verkostot olivat aktiivisia, innovatiivisia ja toimivat intensiivisesti, koska niillä oli selkeä yhteinen työssä jaksamista tukeva intressi (vrt. Järvenpää & Immonen 1998, 76–77; Alter 2000, 291–295; Lemmetyinen 2013).

”Aika iso asia mulle on tällainen vertaistuki. Montaki kertaa on ollu niin, että soitappas sinne ja kysy, miten ne tekee tämmösessä kohtaa tai et mistähän ne mahtaa ostaa palvelut tai miten siellä toimitaan.” (IN A)

”Se yhteistyö on toiminut, vaikka on näiden naapurikuntien johtokin vaihtunut, niin aina niistä on kuitenkin rakentunut se hyvä toimintamalli. On se voimavara, mihin minä tukeudun. Tämmönen työhän on sellaista, että olet aika yksin. Sä et voi omille alaisillesi

ihan kaikkea selittää, eikä taas kollegat muista hallintokunnista ymmärrä. Kyllähän tämä oma kollegiaalinen yhteistyöryhmä on äärettömän tärkeä oman jaksamisen kannalta. Kun tätä on nyt tehnyt yli 30 vuotta, niin entistä korostuneempaa se on.” (IN B)

Satakunnan alueella aiemmin toiminutta sosiaali- ja terveysjohtajien maakunnallista kokoontumista kaivattiin. Verkosto oli loppunut muutamia vuosia sitten ilman näkyvää syytä. Useimmat haastateltavat pohtivat, miksi se oli loppunut ja miten sen saisi elvytettyä uudelleen käyntiin. Maakunnallinen perusturvajohtajien verkosto koettiin tärkeänä yhteistyöelimenä, jossa oli mahdollisuus käynnistää erilaisia yhteisiä hankkeita. Yhteistoimintaa kuitenkin varjosti sote -ja kuntarakenneuudistuksen aiheuttamat kilpailuasetelmat. Negatiivinen valta-asetelma näyttäytyi siten verkoston innovatiivisuutta estävänä tekijänä. Suurimmat organisaatiot alueelle pyrkivät määrittelemään toimintaa enemmän hierarkkisella ja käskyttävälläkin tyylillä kuin vuorovaikutusta ja yhteistyötä aidosti korostaen. (vrt. Järvensivu & Möller 2009, 658; Herranz 2006, 11.)

”Se puuttuu (perusturvajohtajien maakunnallinen yhteistyö). Tästä Paras-keskustelusta alkoi, ja kuntajako-, kuntaliitos- ja kuntapurkukuvioista, että sit mentiin omiin poteroihin ja ruvettiin pelkäämään yhteistyötä ja avointa keskustelua asioista. Jotenkin tuli semmonen enemmän kilpailuhenki ku yhteistyö ja kumppanuushenki. Haettiin kuntayhteistyötä, mut se lähti niin kun peikkona.” (IN D)

”Koen sen aikamoisena menetyksenä (perusturvajohtajien maakunnalliset kokoukset). Entistäkin yksinäisemmäksi tää homma on tullu, kun tää muutenkin on yksinäistä hommaa.” (IN F)

Yksi perusturvajohtajista arvioi olleensa aikaisemmin urallaan enemmän kiinnostunut verkostoitumisesta kuin tänä päivänä, kun työuraa oli takana jo kymmeniä vuosia.

”Aikaisempina työvuosina mä oikein tein ittelleni verkostoja ja et mulle oli tärkeitä verkostot, että mä tunsin mahdollisimman monta kollegaa ympäri Suomee ja oli sellaisia verkostoja. Mutta jotenkin tää aika on menny sellaseks, että ei enää. Mä en välttämättä käy Helsingissäkään enää valtakunnallisilla päivillä, aikaisemmin mä kävin joka kerta ja mä tutustuin aina joka kerta johonkin uuteen. Ja mä kuuluin joskus [REDACTED] hallitukseenkin ja sillai, mut ne on vaan jääny pois jotenkin nyt.” (IN E)

Verkostoitumisinnokkuuden puuttumisen voidaan toisaalta arvioida johtuvan sosiaali- ja terveydenhuollon näköalattomasta tilanteesta. Verkostoitumisväsymys voi myös olla osa poteroitumista, jossa ollaan vetäydytty omiin oloihin muutosta odottamaan.

4.2 Verkoston hallinta sosiaali- ja terveystoimessa

Perusturvajohtajat eivät pääsääntöisesti tunnistanee verkoston johtamisen -käsitettä ja he olivatkin lähes kaikki sitä mieltä, etteivät perinteisessä merkityksessä johda verkostoa. Tutkija määritteli käsitettä rinnastamalla verkoston johtamisen ja hallinnan termejä keskenään. Myös verkosto -käsitettä määriteltiin haastattelussa siten, että puhuttiin kumppaneista, sidosryhmistä ja palveluntuottajista. Tutkija pyysi perusturvajohtajia pohtimaan määritellystä näkökulmasta oman työnsä arkista toimintaa. Useimmat johtajat pohdiskelivat sanoja pitkään ja hakivat puhuessaan merkitystä asialle. Sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen käsitteistöön ei kuulu verkostojohdamisen termi, sen sijaan prosessien johtaminen ja moniääninen johtaminen ovat tutumpia. (vrt. Virtanen & Stenvall 2014, 138–139.)

”Se vois olla verkostojohdamista, mikä on oman organisaation sisällä, mut sitte sitä verkostojen hallintaa ja kumppanuutta ulkopuolelle. Kun ei täältä voi sanella mitään mihinkään suuntaan, tää katkee samantien tää reitti johonkin kuntayhtymään, jos mää sanon, että tehdään tälleen. Se täytyy lähteä jonkun ihme suostuttelun ja yhteisen tekemisen kautta. Et se on ehkä sitä hallintaa just.” (IN G)

Myös Tuurnas (2007, 71, 95) totesi tutkimuksessaan, että kunnanjohtajat olivat varoivaisia käyttämään verkoston johtaminen -termiä. Hän määritteli uuden ilmaisun ”kunnanjohtaja verkostoilla johtajana”, jolla tarkoitettiin kunnanjohtajan roolia sparraajana ja strategisena kehittäjänä. Kunnanjohtaja ei niinkään toiminut operatiivisena verkoston johtajana, vaan johti kuntaa hyödyntämällä verkostoja ja valitsemalla ne verkostot, joihin panostaa ja joihin taas ei.

Perusturvajohtajat olivat yhteydessä esimerkiksi muihin kuntiin moninaisilla tavoilla. Kunnat tuottivat palveluja toisilleen, olivat yhdessä työryhmissä esimerkiksi luomassa sote -uudistusta sekä toisaalta pohtimassa nykyisen palvelujärjestelmän mukaisten palveluiden kehittämistapoja. Myös kollegiaaliset verkostot koostuivat kuntien perusturvajohtajista ja joissakin kunnissa mukana oli myös perusterveydenhuollon johto. Perusturvajohtaja ei johda kyseisiä verkostoja, vaan toimii niissä ilman hierarkiaa enemmänkin mahdollisuuksia etsien. Perusturvajohtaja pyrkii verkostossaan myös saamaan aikaan kehittämishankkeita, joista olisi hyötyä omalle kunnalle ja samalla koko verkostolle.

”Mää mietin just, että onko ne sidosryhmiä, yhteistyökumppaneita vai verkostojohdamisen kohteita. Muitten kuntien kanssa riippuu vähän siitä, ostetaanko sieltä jotakin palveluita, jos ostetaan jotain palveluja, niin se on enemmän samanlainen rooli kuin tuottajien kanssa, mut sit jos se on enemmän yhteistyökumppani ja enemmän kehittämistä, niin silloin se on yhdessä tekemistä ja tasavertasta kumppanuutta.” (IN G)

Verkoston johtaminen -käsitteeseen liitettiin usein hierarkkinen näkökulma, joka merkitsi myös jonkinasteisen määräysvallan olemassaoloa. Verkostossa ei johtajat kokeneet omaavansa määräysvaltaa, vaan yhteistyö käynnistettiin motivoimalla verkoston toimijoita yhteistoimintaan. Tämän vuoksi osa koki verkoston hallinta -termin kuvaavampana terminä. Jokaisella vaikutti olevan oma strateginen logiikkansa, miten he verkostoa hyödyntävät. Tämän tutkimuksen perusteella voidaan siis arvioida verkostojen johtavan itseään ilman, että sille olisi määritelty yksi johtaja. Toiminnalle haluttiin määritellä yhteinen suunta, mutta yhteisen verkostojohdajan määrittely ei noussut tässä tutkimuksessa välttämättömänä tarpeena esille. (vrt. Herranz 2006, 7; Ospina & Saz-Carranza 2010, 415–419; Ritter ym. 2004, 177.)

”No, mä luulen että mä katon asiaa siitä vinkkelistä, että mä en johda sitä, siis toi verkostohan on semmonen, et se riippuu päivästä tai tehtävästä, mikä on esillä, että kenen kanssa se yhteistyö tapahtuu. Eihän näitten kaikkien kanssa koko ajan olla tekemisissä.” (IN F)

Verkostojen johtamisen tärkeys hahmottui haastatelluille johtajille eri näkökulmien kautta. Oma perustehtävä nähtiin taloudellisen ja laadukkaan palvelukokonaisuuden rakentajana kunnan asukkaille. Kokonaisuuden aikaansaamiseksi oli kaikki vaihtoehdot huomioitava ja punnittava. Oman toiminnan sisäinen perustelu etsittiin perustehtävän kautta, verkostoja oli osattava hyödyntää, jotta omalle tehtävälle asetetut tavoitteet pystyttiin täyttämään.

”Mun pitää hoitaa sitä verkostoa niin, et mä saan hoidettua kustannustehokkaat palvelut kuntalaisille, kustannustehokkaat ja laadukkaat palvelut. Se on se juju, minkä takia mä oon töissä, että kuntalaiset saa ne palvelut.” (IN A)

”Pienellä kunnalla ei ole resursseja hoitaa kaikkia asioita hyvin itse. Osaamista pitää saada riittävä määrä, pienellä kunnalla ei oo niinku kaikkiin asioihin mahdollista saada sellaista resurssia, että siinä olisi osaamista riittävä määrä.” (IN D)

Verkostossa on haastavaa tehdä strategisia ratkaisuja, koska eri toimijoilla on pitkälti erilaiset tavoitteet ja intressit (vrt. Savage ym. 1997, 8). Muodolliset ja byrokraattiset organisaatiot muodostavat erittäin monimutkaisen systeemin, jonka toimintaa voi olla hankala hallita. Monimutkaisen ulkoisen kontekstin hallinta ja tietoinen hyödyntäminen on kuitenkin olennainen ulottuvuus sosiaali- ja terveyspalveluiden johtamisessa. Koiviston (2005, 143, 191) väitöskirjatutkimuksen mukaan verkostojen johtamisen ulottuvuus ei näy kuntien strategioissa. Yhteistyö rakentuu paikallisten tarpeiden ja olosuhteiden

ohjaamana, jolloin toiminta ohjautuu käytännöstä, eikä juurikaan näy strategiatasolla. Haastatelluista perusturvajohtajista kaksi kertoi, että kumppanuuksien rakentaminen ja eri palveluntuottajien hyödyntämien oman palvelutuotannon täydentämiseksi oli kunnan strateginen tavoite. Olennainen merkitys verkostomaisen ajattelun juurruttajana oli kunnan tai kaupunginjohtajan aktiivisuudella asiassa.

”Meillä kunta toimii verkostokuntana, idea siinä on se, että me toimitaan verkostossa ja kunta ei yritäkään tehdä itse kaikkea, vaan me haetaan niitä toimivia kumppaneita. Et ”kumppanina verkostossa” sen voisi sanoo iskulauseena, mitä täällä meen kunnanjohtaja painottaa ja se on meidän strategiaankin laitettu. Idea on siinä, että me ei yritetä tehdä kaikkea itse, vaan me pidetään huoli siitä, että meillä on täällä toimijoita ja riittävä palveluverkosto ja tällainen kokonaisuus, jossa kunta toimii palvelun järjestäjänä ja niitä tuottajia voi olla vaikka mitä siinä ympärillä.” (IN D)

”Kunnanjohtaja nyt hyvinkin vahvasti seuraa näitä terveydenhoidon ja sosiaalipuolen, yleensä varmaan kaikkea, mutta myös tukee siinä. Se ei ole niin, että hän vahtis ja valvois, vaan on myös selkeästi tukena siinä. Hakee yhteisiä ideoita ja on kiinnostunut asiasta, niin se on jo hyvä muoto.” (IN B)

Kaikki haastatellut perusturvajohtajat olivat aktiivisia omissa verkostoissaan ja hakivat toimivaa kokonaisuutta erilaisten yhteistyömuodostelmien kautta. Kumppaneina palveluvalikoiman paikallisessa kehittämistyössä korostuivat yritykset ja yhdistykset, kun taas terveydenhuollon kuntayhtymien kanssa tehtävä kehittämistyö koettiin kaikkein haasteellisimpana. Kuntayhtymiin ulottuviin palveluprosesseihin haettiin uusia toimintamalleja yhdessä yritysten ja yhdistysten kanssa ennaltaehkäisevien palveluiden kehittämisen näkökulmasta. Mitä enemmän palveluntarvetta pystyttiin vähentämään erilaisilla ennaltaehkäisevillä palveluilla sitä todennäköisemmin pystyttiin vaikuttamaan myös kustannusten nousuun terveydenhuollossa. Verkostojohtaminen -termi muodostui perusturvajohtajien puheessa palveluiden kokonaisuuden koordinoinniksi, hyödyntämiseksi ja samanaikaiseksi hallinnaksi. Kuntalaisten palveluita tuotti moni eri tuottajaa ja kokonaisuutta oli koordinoitava ja kehitettävä. Sosiaali- ja terveystalouden verkostostrategia vaikutti siis olevan ennemminkin jokaisen perusturvajohtajan sisäinen navigaatioväline kuin kirjalliseksi muotoiltu tavoitteisto. Jokaisella oli kuitenkin selkeä kuva verkoston tärkeydestä ja omasta toiminnastaan siinä.

”Täytyy yrittää johtaa. Kyllä ne langat täytyy olla jotenkin käsissä ja ymmärrys, että missä mennään ja yrittää sitten todellakin vaikuttaa. Oli se mikä tahansa; yritys, järjestö, kuntayhtymä tai kollegatkin. Mitä tarpeita meillä on tällä hetkellä, niin ohjata siihen suuntaan, että ne tarpeet tulee sitten täytettyä. Silloin se pitäisi pysyä sitten hanskassa.

Ei voi vain ajautua virran mukana ja katsoa, että ”mitä nyt järjestöt keksii tuottaa” -tyylillä. Kyllä täytyy olla ajan hermolla ja pystyä vaikuttamaan tai ainakin yrittää vaikuttaa. Se kai tässä mun roolini pitäisi olla.” (IN B)

”Voiko verkostoa johtaa, jos mä siis toisinpäin, niin tätähän on pakko voida tavalla tai toisella, koska tää perustuu verkostomaiseen työskentelyyn meillä. Suuri osa meidän palveluista tuotetaan kunnan oman tuotannon ulkopuolella, niin pakkohan sitä on voida tavalla tai toisella johtaa.” (IN D)

Verkoston johtamisen määrittely perusturvajohtajien vastausten pohjalta muodostui varsin haastavaksi. Johtaminen näyttäytyi moniulotteisena tehtävänä, jossa olennaista oli sen tunnistaminen, että missä roolissa perusturvajohtaja missäkin verkostossa oli. Verkoston johtaminen näyttäytyi aktiivisena vaikuttamistyönä, jossa perusturvajohtaja koordinoi, hyödynsi ja aktivoi verkostoa monenlaisella toiminnalla.

4.2.1 Verkostojohtamisen taustalla nopea ja suuri toimintaympäristön muutos

Olennainen osa hallinnan ajan tulemista ja muutoksen kulkua verkostomaiseen johtamiseen on julkisen sosiaali- ja terveysjohtamisen nopeat ja suuret muutokset (Nyholm 2008, 135). Verkoston muuttumista kuvasivat osuvasti ne perusturvajohtajat, joiden työura oli kestänyt 20–30 vuotta. Yksittäisen oman kunnan asioista olivat tehtävät laajentuneet suureen verkostoon, jossa oli erilaisia toimijoita. Aiemmin perusturvajohtajan tehtäväkenttä rajoittui oman kunnan palveluiden järjestämiseen asiakkaille.

”Laajentunut, kasvanut hirveestikin. Silloin sata vuotta sitten, kun aloitin nämä työt, niin oltiin siinä omassa poterossa ja oli ehkä enemmän sitten semmoisia oman kunnan asioita. Silloin oli lääninhallituksen koulutukset ja kokoukset. Ne oli oikeastaan ainoita sellaisia verkostoitumisia.” (IN B)

Muutosta kuvattiin myös byrokratian vähenemisenä ja kuntalaisten lähentymisenä virkamiehiin nähden. Lakisääteisten palveluiden laajeneminen ja yhteiskunnan muutos nähtiin verkoston ja työn muutosten taustalla. Uudistuminen ja uusien palveluiden tuottamistapojen pohdinta on siten ollut välttämätöntä. Työn hallinta ei ole enää ollut mahdollista ilman verkostoitumista. Kuvauksissa näkyi selvästi siirtyminen hallinnan aikaan ja verkostoitumiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa. (Haveri & Pehk 2008, 15; Patti 2000, 283–285; Anttiroiko 2010, 11–12; Herranz 2006, 14; Koivisto 2005, 192–193; Tolonen 2009, 18; Julkunen 2001, 239; Leskinen 2001, 36–47; O’Toole 1997, 45; Lähdesmäki 2003, 232–234.)

”Ei voi toimia pelkästään sieltä kirjoituspöydän takaa ja tehdä pelkästään vaan lauantakunnassa päätöksiä.” (IN B)

Toimialue ja siihen liittyvät osaamisvaateet ovat myös olleet jatkuvassa kasvussa liittyen palveluihin ja niiden tuottamiseen. Toimialan laajeneminen sosiaalitoimen johtamisesta sosiaali- ja terveystoimen johtamiseen sekä erilaisten kunnan ulkopuolisten palveluntuottajien mukaantulo on muuttanut perusturvajohtajan työtä ja verkostokenttää merkittäväällä tavalla.

”Ja sit kun siin on vielä terveystoimi, joka on ihan eri maailmansa, toimintakulttuuriltaan. Sitte on tullu tää yksityisten palvelutuottajien vahva asema. [...] Palvelutuottajat ja julkinen strategia, että pitäis myös yksityistä suosia enemmän, ku tänä päivänä, kilpailutus ja kaikki nämä. Onhan tähän tullu huikeesti lisää, kun jos mä ajattelen vaikka 20 vuotta taaksepäin. [...] tähän on tullu näitä palikoita lisää ja vaatimuksia lisää.” (IN D)

Selkeä muutos oli myös seutukunta -ajattelun jonkinasteinen häviäminen sosiaali- ja terveydenhuollon sektorilta. Seutukunnallisista kokouksista perusturvajohtajien kesken oli luovuttu viimeisten vuosien aikana. Seutukunnallinen tuki oli siten työstä hävinnyt, ja maakunnallinen verkosto loppunut.

”Seutukunta -ajattelu on jäänyt jonnekin ihan taka-alalle. Olisko sillä tekemistä asian kanssa, että kun ruvettiin puhumaan kuntarakenneuudistuksesta ja näitten sote - juttujen uusimisesta ja muusta, niin onks sillä jotakin tekemistä. Yht’äkkiä suunnattiinkin ajatukset johonkin ihan eri suuntaan, kuin mihin aikaisemmin oli totuttu.” (IN F)

Muutoksia nähtiin myös verkostojen hierarkkisessa rakenteessa. Eri toimijoiden mukaantulo palveluiden tuottamiseen on tehnyt palveluntuottajien aseman tasavertaisemmaksi. Yksi perusturvajohtajista mainitsi muun muassa palvelusetelijärjestelmän, jonka kautta eri palveluntuottajille on tullut selkeämmät vaatimukset tavoitteiden saavuttamisen suhteen. Monimuotoiset hybridiverkostot ovat perusturvajohtajien arkea. Monimuotoisen arjen hallinta pakottaa omien palvelukokonaisuuksien tuotteistamiseen ja toisten palvelujen rakentumisen ymmärtämiseen. Tiedon ja palveluiden tuottamisen ymmärtämisen lisääntyminen on mahdollisesti johtanut perusturvajohtajien mainitsemaan tasavertaisuuden lisääntymiseen. (vrt. Niiranen ym. 2010, 157–173, Härkönen & Airaksinen 2012, 5–6.)

”Kun miettii verkostoja ja mitä se aikaisemmin on ollu, niin hierarkiassa kuntayhtymät on ollu yläpuolella. [...] se on otettu annettuna, mitä kuntayhtymistä on tullu eli erikoissairaanhoidosta ja perusterveydenhuollost. Mut mä luulen, että tätä kautta kun tuli palveluntuottajat, niin näitten kuntayhtymien asema tuli tasa-arvoisemmaks näitten kans ja toisaalta se on palvelusetelin ja kaikkien muidenkin ideologiakin, että julkinen puoli yhtäläisesti tasavertaisena kilpailee yksityisten kans ja nostaa laatua sitä kautta. Niin aattelen, et kyl se roolia on ihan selkeesti muuttanu siinä, että tällainen sopimusohjaus ja niinku tiukempi rooli, et se ei enää oo niin annettua.” (IN G)

Yksi perusturvajohtaja mainitsi muutoksen näkyvän myös ihmisten luonnollisten verkostojen heikentymisenä. Talkoohenki ja naapuriapu oli siirtynyt yhteiskunnan tehtäväksi.

”Ei kaikki ole aina mennyt parempaan suuntaan. Onhan ennen ollut esimerkiksi tätä talkoohenkeä organisoimattomasti paljon enemmän ja se on toiminut naapuriapuna ja yhdistystoimintana taikka ihan järjestäytymättömästi huolehdittu kyläyhteisöt toisistaan ihan erilailla. Nyt on tarvittu toisaalta taas julkisia tai yhdistyksiä toimimaan enemmän eli on jätetty yhteiskunnan tehtäväksi.” (IN B)

Verkostojen johtaminen oli tämän perusturvajohtajan mukaan aiemmin spontaania ja naapuriapuun perustuvaa. Nykyinen sosiaali- ja terveydenhuolto laajoine verkostoineen on pelkästään virallisesti organisoitavissa.

4.2.2 Lähtökohtana laadukkaat palvelut kuntalaisille

Verkostojohtamisen tavoitteena nähtiin laadukkaiden palvelujen järjestäminen kuntalaisille, verorahojen valvonta sekä palvelujärjestelmän kehittäminen. Palveluja järjestettiin laadukkaimmalla mahdollisella tavalla asiakkaiden tarpeisiin. Verkostoitumisen yhtenä motivaattorina toimi juuri asiakashyötyjen etsiminen verkostosta. Palveluiden saatavuus ja laatu haluttiin saada mahdollisimman toimivaksi kustannustehokkuus huomioiden. Teoria tuki perusturvajohtajien perusmotiivia palveluiden kehittämisestä ja verkostoitumisen hyödyistä. (Härkönen & Airaksinen 2012, 6–9; Heikka 2008, 13.)

”No, avainsana on kuntalainen. Kyllä se on ne ihmisten perustarpeet ja niiden tyydyttäminen, ne mun on jotenkin pyrittävä varmistamaan ja saatava järjestymään kaikille. Kyllähän ne pitää jonkun jotenkin huolehtia, että ne täytyy tässä kaupungissa olla kohtuullisella tasolla. Ihmisten hyvinvointi on se oleellinen, se kirkas lamppuni.” (IN B)

”Me puhutaan semmosilla termeillä, että me saadaan asiakashyötyjä kuntalaisille ja asiakkaille, että niistä ratkaisuista tulee oikeasti hyötyjä. Mun mielestä meillä puhutaan nyt niinku näistä tavoitteista, ja mitä arvoja, lisäarvoa se tuottaa kuntalaisille.” (IN D)

Tiedon lisääntyminen sosiaali- ja lääketieteessä on lisännyt käsitystä ihmisestä kokonaisvaltaisena olentona, jonka laadukas hoito on toteutettava monen toimijan yhteistyönä. Jonkun on kuitenkin pyrittävä ottamaan rooli tämän palvelukokonaisuuden räätälöinnissä yhteen asiakasnäkökulmasta. Hoitoprosessien kustannustehokkuusvaatimukset ovat myös viimeisen kymmenen vuoden aikana merkittävästi kasvaneet. Tällä hetkellä sosiaali- ja terveyspalveluiden tehtävät ovat pitkälle erikoistuneet eri organisaatioiden tuottamaksi palveluksi. Asiakkaan monimutkaisen tilanteen hoitamiseksi tarvitaan kuitenkin eri asiantuntijoiden ja organisaatioiden tiivistä yhteistyötä. Tämän toiminnan johtotason koordinointi vaatii palveluprosessien kehittämistä asiakasnäkökulmasta. Perusturvajohtajat kertoivat verkostossa toimimisen lähtevän juuri asiakasnäkökulmasta ja he toimivat omassa työssään asiakkaiden palvelukokonaisuuksien tilaajina ja koordinaattoreina. Verkostossa palvelua tuotetaan osin omana ja osin toisten tuottamana palveluna. Loppuhyöty palvelukokonaisuuden joustavasta yhteistoiminnasta tuotetaan asiakkaalle. (vrt. Alter 2000, 298.)

Yksi perusturvajohtajista pohti sopimuskäytäntöjen kehittämistä siten, että myös vertikaaliset palveluprosessit voitaisiin saada toimiviksi.

”Jos meillä olisi sopimukset ja sanktiot siitä, että jos näin ei tapahdu tai jos prosessit ei oo toimivia vertikaalisesti, niin että mukana on perusterveydenhuolto, erikoissairaanhoido, sosiaalitoimi. Jos se ei mee sovitusti, niin jos olis jotain sanktioituja juttuja tai jos olis sellaisia sopimuksia, se olis ehkä erilainen.” (IN G)

Erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen yhteistyö on nyt ja tulevaisuudessa entistä tärkeämpää. Uusia palvelukonsepteja on jonkin verran kehitetty sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeissa, mutta organisatoriset rajat ovat näkymättömät, mutta korkeat. Ongelmana tehokkaan organisoinnin näkökulmasta on, että toimialat, tieteenalat ja organisaatiot toimivat perinteisesti omissa siiloissaan. Siiloissa lymyämisessä tuhlaataan resursseja ja mahdollisuuksia. (Santalainen 2009, 144.) Myös haastatellut perusturvajohtajat puhuivat varsin paljon sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteen sovittavan johtamisen problematiikasta.

”Ja edelleen on tää sosiaalipuoli ja terveyspuoli, kun sitä yhdistymistä ei vielä kaikilta osin oo, niin jokaisella sektorilla on johtava sosiaalityöntekijä sosiaalityöntekijöillä, lääkäreillä johtava lääkäri ja hoitajilla johtava hoitaja, sekin on sektoroitunutta.” (IN G)

”Sosiaali- ja terveys yritetään saada enemmän yhteen, mikä on hieno asia, ne kuuluu saada yhteen. Mut se vaatii sitte siltä johtajuudeltakin erilaista ku mitä me sosiaalialan ihmiset ollaan totuttu, koska me katotaan tietenkin asiaa sieltä sosiaalipuolen kannalta. Mut ei se sais olla tietenkään myöskään sellanen ihminen, joka ajattelee enemmän sieltä terveydenhuollon kannalta, vaan sen täytys olla semmonen joka pystyy ajattelemaan sekä-että.” (IN F)

Resurssien niukentuessa on tärkeää tarkastella palvelujärjestelmän voimavaroja kokonaisuutena. Karjalaisen (2006, 252–260) mukaan kysymys on palveluparadigman muutoksesta, joka tarkoittaa monitoimijaisen verkostomaisen palvelun määrätietoista kehittämistä sektoroituneen kokonaisuuden rinnalle.

”Ei sovi arvostella kunnistakaan päin sairaanhoitopiiriä [...] ne kattoo eri näkökulmasta kuin kaupungit. Ne kattoo koko Satakunnan sairastuvuutta ja niitä juttuja, [...] Siellä on hirveesti menty eteenpäin ja hyvään suuntaan, mutta taas tullaan siihen organisaation johtamiseen, että pitäiskö siellä Sairaanhoitopiirin tai kuntayhtymän johtamisen olla erilaista, että sitä muuttaisikin koordinoivaan tai verkostomaiseen johtamiseen.” (IN G)

Haastattelujen pohjalta oli nähtävissä vahva arvioinnin ja pohdinnan vaihe liittyen asiakaslähtöisten palveluprosessien kehittämiseen. Kritiikkiä uskallettiin esittää ja uusia vaihtoehtoisiaakin tapoja sektoroituneen järjestelmän rinnalle uskallettiin lähteä ideoimaan. Verkostomaisen ja sektorirajat ylittävän johtamisen nähtiin olevan tulevaisuuden suunta. Verkostokokonaisuuden orkesteroinnin ja yhteisen näkemyksen luomisen hankaluudet nousivat tässä tutkimuksessa esiin eri organisaatioiden ja sektoreiden integraation puuttumisena. (vrt. Herranz 2006, 13; Ospina & Saz-Carranza 2010, 409; Lemmetyinen 2013; Jalonen, Lönnqvist, Laihonon & Juntunen 2010.)

4.2.3 Verkoston hyöty

Asiakashyödyn lisäksi perusturvajohtajat pohtivat myös muita verkostoitumisen hyötyjä. Perusturvajohtajien verkostoitumiseen vaikuttivat henkilökohtaisen tason hyödyt, kunnalle ja asiakkaalle saadut hyödyt ja alan kehittymisen hyödyt. Osa verkostoista koettiin sellaisiksi, joista ei ollut hyötyä ja ajankäytön vuoksi näistä verkostoista jäätiin ajan myötä pois.

”Kyllähän siinä pitää olla näky siitä, että tästä verkostosta on hyötyjä kaikille osapuolille. [...] Mutta kyllähän sun täytyy ajatella, et jos sä osallistut tohon, niin siitä on jotakin hyötyä mulle tai mun johtamalle toiminnalle.” (IN D)

”Niihin usein vaan kuulutaan tai ollaan muuten pakolla läsnä, hyöty jää vähän pieneksi. Niissä, missä mä nyt kuljen, niin niis on aina joku asia esimerkiksi sote - muutostilanne tai talousarvioon liittyvä tai joku asia eli asioiden vuoksi verkosto on koolla. Nyt on niin kiire töissäkin, että mä en mee semmisiin kokouksiin tai verkostojuttuihin, joista mulle ei oo työhön jotain hyötyä. [...] Kyllä mä koko ajan valikoin, mistä on niinko hyötyä, että täytyy olla jokin kaupungin intressi, että mä meen johonkin kokoukseen.” (IN E)

Kehittämisen ja palveluiden tuottamisen näkökulmasta verkostot koettiin kuitenkin tärkeinä. Verkostoituminen mahdollisti uudet kumppanuudet ja yhteistyörakenteet. Hyötynä nähtiin myös tiedon ja kokemusten jakaminen.

”Uutuudet, kehittäminen, sitä kautta saa tietoo ja sit saa ideoita ja niitä voi kehitellä ja kysytellä, ja saada kumppaneita, ettei sitä ite tarvi tehdä kaikkee, vaan sit sä voit tosissaan niinku löytää sellasta, et lähetääs yhdessä, mää teen ton osuuden ja sää teet ton osuuden ja sitte me voidaan täst löytää jotakin.” (IN D)

Resurssien tehokkuuden näkökulmasta tarkasteltuna verkostomainen työskentely on varsin kallista. Turhat verkostot karsiutuvat perusturvajohtajien kertoman mukaan itsensäkin pois, mutta laajojen yhteistyöverkostojen koordinointiin tarvitaan lisää osaamista. Verkostoista saatava hyöty koetaan merkittävänä, mutta niiden koordinointi ei ole kenenkään vastuulla. Jos alueellinen yhteistyörakenne ja -halu eivät ole korkealla tasolla, jää verkostojen mahdollisuudet hyödyntämättä. (vrt. Patti 2000, 284; Provan & Kenis 2008, 14.)

4.2.4 Verkoston johtamisen välineet

Verkoston johtaminen nähtiin ihmissuhdetoimintana, jossa pyrittiin hyvään neuvotteluyhteyteen ja luottamuksellisiin väleihin (vrt. Herranz 2006, 7; Ospina & Saz-Carranza 2010, 415–419; Ritter ym. 2004, 177). Kokouksissa haettiin uusia ratkaisuja palvelujen tuottamiseen tai muihin työssä eteen tuleviin haasteisiin. Johtaminen verkostoissa nähtiin kumppanuuksien rakentamisena ja ylläpitämisenä. Käskyttämällä tai negatiivisuudella ei uskottu päästävän kovinkaan pitkälle yhteistyön rakentamisessa. Perusturvajoh-

taja saattoi perustaa työryhmän kokoamalla tarvittavat ihmiset verkostostaan pohtimaan ratkaisua koettuun ongelmaan. Johtaja toimi verkoston osalta käynnistäjänä.

”Se on seuraamista, reagointia ja toimeenpanoa. Kun on joku juttu, mitä pitää kehittää tai tehdä toisin, niin silloin ottaa yhteyttä ja kokoaa ihmisiä ja selvittää, miks se on näin, sitten tekee toimenpiteitä ja laittaa alulle, ja oikeastaan sen asiakasprosessin yhteydessä työskentelevät ihmiset laittaa sen toimimaan.” (IN G)

Perusturvajohtaja saattoi hyödyntää käynnistämisessä asemaansa, jotta työryhmä pääsi käynnistämään toimintansa tehtävänannon tai tavoitteiden mukaisesti.

”Kaikki ei välttämättä aina toimi silleen, että antaa sen tehtävän muille, vaan siinä tarttee itte myös olla mukana, ihan sen takia, että jotkut näistä organisaatioista on kuitenkin niin vahvoja, että ne tarvii sitte muka kaupungin puolelta niinku perusturvajohtajan sanan, että näin tehdään, niin monta kertaa senkin takia pitää itte olla mukana hoitamassa niitä asioita.” (IN G)

Kunnilla oli käytössään erilaisia välineitä tukea yhteistyötahoja ja esimerkiksi yksityisiä palveluntuottajia. Tavoitteena oli kumppanuuksien rakentuminen, joista olisi molemmipuolista hyötyä. Tärkein väline oli hyvä vuorovaikutus- ja neuvottelutaito, jonka avulla toimijoita motivoitiin yhteiseen työskentelyyn. Kompromissien etsiminen ja tekeminen oli perusturvajohtajien mukaan olennaista yhteisen työn onnistumiselle. Toiminnallinen tuki yhteistyötahoille muodostui koulutus- ja kehittämistoimintaan osallistumisesta. Palveluiden ostamisella luonnollisesti tuettiin yrittäjää voimakkaimmin. Josakin määrin yrityksiä tuettiin myös siten, että kunta antoi omaa asiantuntijuuttaan yrityksen käyttöön. Koiviston (2005, 141) mukaan pyrkimys yhteisiin neuvottelutilanteisiin voidaan nähdä vuorovaikutusta vahvistavana. Hyvä neuvotteluyhteys rakentaa omalta osaltaan tiivistä yhteistyösuhdetta.

”Ku ne ei tee niinku mä haluan...kun ei tää johtaminen oo sitä et mä voin sanoo ja lyödä nyrkkiä pöytää, et teette niinku mä haluan...ei se oo sitä. Verkostojen johtaminen on ihmissuhdetoimintaa, se on suostuttelua, neuvottelutaitoa ja välistä kaupankäyntiäkin, eli jos me nyt tullaan vastaan tässä asiassa, niin tuutteko te vastaan tässä asiassa, ja kompromisseja, verkostojen johtaminen ei ole perinteistä johtamista vaan se on ihmissuhdeverkon johtamista.” (IN A)

”Enemmänhän tää on vuorovaikutusta, [...] se et tuntee oikeet ihmiset, ottaa yhteyttä oikeisiin ihmisiin ja esittelee asiansa tarpeeksi vakuuttavasti [...] ja maalaa kuvia eteen, mitä hyötyä tästä olisi teille ja mitä hyötyä tästä olisi teille.” (IN A)

”Mä en voi suoraa sanoo heille että tehkää noin. Vaan se on sitä kumppanuutta, neuvottelua. Meil on sopimus, jonka mukaisesti toimitaan ja sitten sen sopimuksen sisällystä tai mahdollisesta laajentamisesta tai sen tulkinnoista neuvotellaan, et se on sitä kumppanuutta.” (IN D)

Salusen (2013, 259) mukaan varsinkin alueellisten verkostojen johtaminen, hallinnointi, seuranta ja kehittäminen on pulmallista, koska johtajuus tavallaan ”kelluu”, eikä se kuulu kenellekään. Ei ole selvää, kuka tekee päätöksiä ja miten sektoreiden välimaastoon sijoittuvissa asioissa toimitaan. Toisaalta voi olla niin, että johtajuus monistuu, kun kullakin mukana olevalla kunnalla ja sektorilla on oma johtamisjärjestelmänsä. Perusturvajohtajat näkivät johtamisen olevan kollektiivista ja he uskoivat yhteisen tavoitteen saavuttamiseen ilman, että verkostoon määriteltäisiin yhtä johtajaa. Olennaista verkoston onnistumiselle on luonnollisesti yhteisen hyödyn ja sitä kautta tavoitteen löytäminen. Motivoitumisen kautta jokainen verkostossa olija teki taustaorganisaatiossaan tarvittavat valmistelut ja päätökset tehtävän etenemiseksi. (vrt. Ritter ym. 2004, 178; Provan & Kenis 2008, 5–8.)

”Jos se on toimiva verkosto, niin se ei vaadi ketään johtajaa verkostolle, vaan tasa-arvoisesti...sillon kun kaikki johtaa sitä omaa tonttiansa täs verkostos, et se verkosto kasvaa tai menee siihen yhteiseen tulokseen...mutta kuka sitä johtaa...En tiä, onks sellasta fakiiria, kuka johtaa sitä koko verkostoa.” (IN G)

Osa perusturvajohtajista viittasi myös toimivallan puuttumiseen suhteessa eri organisaatioihin. Jokaisella organisaatiolla oli oma hallintonsa, johtamistyylinsä ja kulttuurinsa. Toisten organisoimisen tapaa oli vaikea arvostella tai ehdottaa muutettavaksi. Yhteistyöhön pyrittiin varsinkin pienistä kunnista innostamalla, kannustamalla ja yhteisiä malleja etsimällä, ei arvostelemalla.

”Ei kukaan yksittäinen henkilö (johda verkostoa), mä sanosin näin et...ei meillä ole itseasiassa toimivaltaakaan siihen, et sitä vois niinkun yksiselitteisesti joku johtaa, vaan tääl on yksittäisiä johtajia.” (IN A)

Verkostojen kelluvaan johtamiseen tarvitaan uusia avauksia, jotta innovaatioita ja hyötyjä voidaan entistä paremmin saada aikaiseksi. Hierakkisten organisaatioiden rinnalle tarvitaan koordinoitua kehittämiseen ja uudistamiseen tähtäävää työskentelyä. Innovaatioverkoston johtamisen mahdollistamiseksi tulee myös eri organisaatioiden johdon motivoitumiseen ja sitoutumiseen kiinnittää huomiota. Johtajien tulee antautua joh-

dettavaksi verkostomaisessa työskentelyssä. (vrt. Herranz 2006, 7; Ospina & Saz-Carranza 2010, 415–419; Ritter ym. 2004, 177.)

4.2.5 Perusturvajohtajan rooli verkostossa

Perusturvajohtajien roolit eivät ole pysyviä, vaan ne muuttavat muotoaan jopa yksittäisen asiakas- tai kehittämisprosessin aikana. Organisaatioiden johtajat toimivat usein monessa roolissa samanaikaisesti. Roolien ja tilanteiden oikea tunnistaminen vaikuttaa olevan perusturvajohtajien työssä ensiarvoisen tärkeää. Haastatellut perusturvajohtajat tunnistivat erilaisia rooleja ja tilanteita varsin hyvin, palveluiden tilaajan, kehittämis-kumppanin ja toisaalta kollegojen roolit olivat erilaisia. Käyttäytyminen vaihteli siten tilanteen ja toimijan mukaan verkostossa. (vrt. Järvensivu & Möller 2009, 656; Herranz 2006, 6; Ritter ym. 2004, 178; Marcussen & Torfing 2003, 8.)

”Palveluntuottajiin nähden mä olen tilaaja. Kolmas sektori, sinne mä olen mahdollistajana eli mä annan niit resursseja sinne käyttöön, ehkä taloudellisia tai työvoimaa tai jotain muit kuvioita sinne kolmannelle sektorille, kuntayhtymille niin mä olen kuitenkin se maksajataho, joka tekee päätökset, mitä palveluja ostetaan. Se muuttuu koko ajan, niin kun ihmissuhteissakin, sä olet eri rooleissa ku sä elät ihmisenä täällä, niin joka suhteessa sä oot erilainen. Sä et voi olla niin kuin tasapäisesti kaikille samanlainen.” (IN A)

Yksityisten palveluntuottajien suuntaan tilaajan rooli määriteltiin eräänlaisena kontrolloijana sekä kunnan ja asiakkaan etujen ajajana. Kunta myös päätti, mitä palvelua ostetaan ja kuinka kauan. Palveluiden tuli vastata kunnan asettamia tavoitteita (vrt. Koivisto 2005, 151). Yksi perusturvajohtajista vertaili rooliaan suhteessa yksityisiin palveluntuottajiin ja julkisiin tuottajiin. Hän arvioi julkisten tuottajien osalta valvonnan olevan astetta kevyempää. Julkisen palveluntuottajan johdossa on myös oman kunnan poliittisia päätöksentekijöitä, jonka vuoksi toiminnan uskottiin olevan jollakin tavalla läpinäkyvämpää ja sitä kautta luotettavampaa.

”Tietysti mä oon maksaja, ostaja...palvelun ostaja ja silloin on kriittisempi sille mitä sieltä ostetaan ja mihin hintaan ja kannattaisko se tehdä jollakin muulla tavalla itse.” (IN C)

”Pitää pitää tätä kunnan puolta siinä asiassa ja sitä kautta asiakkaitten puolta.” (IN F)

”Semmonen kontrolleri niinku näihin firmoihin. Ne mieluummin tekee sitä kontrolloituna ja sparrattuna, kun se että ne ei saa kauppaa ollenkaan.” (IN H)

Johtaja luo kumppanuuksia ja rakentaa verkostoja, koska hän etsii organisaatiolleen resursseja, riskinjakajaa, yhteistyötahoa tai taloudellista etua. Hän on aktiivinen toimija sekä tiedonhankkija ja -välittäjä. Perusturvajohtajalla on laaja verkosto ja hän tuntee monia toimijoita, jonka vuoksi hän voi myös linkittää muita toimijoita yhteen.

”Se, mitä mää oon tehny, niin mä oon tosi paljon liittäny näitä yrityksiä toisiinsa. Eli ku joku on mun mielestä lapsenkengissä jollain alueella, niin mä oon sanonu, et noilla on toi softa jo paljon pidemmällä täällä tietojärjestelmäpuolella. Mä oon siis myös tämmönen linkittäjä.” (IN H)

Yksityisten palveluntuottajien kanssa yhteistyösuhteita rakennettiin eräänlaisella kaupankäynnillä, josta koitui lopulta molemminpuolinen hyöty. Oman kunnan alueella toimivaa sosiaali- ja terveystaloustoimintaa ei usein nähty puhtaana yritystoimintana vaan nimenomaan kumppanina palvelutuotannossa. Kunnan viranhaltijan rooliksi tuli myös toisinaan uuden palveluntuottajan ohjaus ja neuvonta. (vrt. Koivisto 2005, 151; Alter 2000, 287–288.)

”Yksityisten palvelujen tuottajien suuntaan olen ostaja eli ohjaan siten palvelujen tuotantoa, mitä tarpeita meillä on, mutta kyllä olen myös tasavertainen heidän kanssaan niiden palvelujen suunnittelemisessa. Ei ne ole yläpuolella, muttei myöskään alapuolellani. Sellainen yhteistyökumppani, neuvottelija. Kehittäjäkin sitten, kun ajattelee näitä yhden naisen yrittäjiä, siihen sitten koulutuksen kautta heille lisää osaamista ja näkemystä. Mitä näitä muutoksia tulee, niin sen osaamisen ja ymmärryksen vieminen sinne, mitä se tarkoittaa heidän työssään ja mitä kunta odottaa heiltä. Puhtaasti on lähdetty ihan siitä, että millainen lasku kirjoitetaan.” (IN B)

”Ne on ääreiskiinnostuneita näistä kuntapuolen asioista ja siitä kuinka asioita valmistellaan. Ku ne menee sit jollekin muulle kunnalle myymään, niin ne aina tykkää, et ne voi kattoo multa listoilta, että miten tää on viety tää asia, sehän on niille hirveen tärkeä, et niil on mallipykälä. Mul on tällanen mallintajan tehtävä, mä tuon tätä kuntapuolen juttua sitten näihin.” (IN H)

Samaistuminen verkoston eri rooleihin vaihteli. Osa kykeni yhdistelemään roolejaan joustavalla tavalla ja olemaan siten aktiivisia verkostoissaan. Osa taas koki roolinsa irrallisina ja itselleen osin vieraina. Kiviniemi ja Saarelainen (2009, 48) puhuvat roolijousta, joka tarkoittaa toimijan kapasiteettia kehittää roolejansa kokonaisuutena.

Roolijousto vaikuttaa olevan enemmän henkilökohtainen kuin organisaatiotaustaan liittyvä tekijä. Yksi perusturvajohtajista pohti hallinnan ajan ja verkostoitumisen mukanaan tuomia uusia vaatimuksia suhteessa omiin kykyihinsä ja intresseihinsä. Muutosten myötä tehtäväkuva on jatkuvasti ollut muutoksessa ja vaatimuksia on tullut paljon lisää. Lähdesmäki (2003, 238) tiivistää väitöskirjassaan, että nykyajan julkisjohtajalta vaaditaan samanaikaista julkisen yrittäjän ja julkisen johtajan roolia. Pitää olla samaan aikaan oikeudenmukainen ja neutraali byrokraatti ja toisaalta markkinamekanismit ja tulostas- tuun ymmärtävä kehittäjä.

”Niin, onko se enää sitä, mitä me ollaan haluttu tehdä ja mihin me ollaan aikoinaan lähdetty mukaan, jotenkin niinku semmonen olo, että tarttis olla joku lakimiehen koulu- tus, että pätis nää hommelit ja haltsais kaikki ja talousguru tarttis olla, että ymmärtäs sitte niitten eurojen päälle.” (IN F)

Joskus eettiset periaatteet ja arvot asettuvat ristiriitaan arjen toiminnassa. Myös kun- nanjohtajat kokivat verkostoissa toimiessaan haasteita, koska vaatimukset verkostomai- sessa työtavassa olivat suuret. Tiettyä ydinosaa ei ollut, vaan vaadittiin monen alan asiantuntijuutta. (Tuurnas 2007, 90.)

4.3 Verkoston tulevaisuus ja muutostarpeet

Haastatteluajankohdasta johtuen verkostojen tulevaisuuteen kytkeytyi väistämättä aja- tukset uudesta sote -järjestelmästä. Perusturvajohtajien tilanne näyttäytyi monella tapaa haasteellisena verkostojen johtamisen näkökulmasta. Strateginen tulevaisuuden suunnit- telu oli mahdotonta ja myllerrys ympärillä suuri. Kiintopisteiden löytäminen oman työn hallinnan löytämiseksi oli vaikeaa ja kokonaisuuteen nähden tulevaisuuden suunnittelu vaikutti ajoittain varsin pienimuotoiselta.

Yhtenä suurena pelkona oli, että rakenteiden muuttamisen jälkeen johtaminen, asen- teet ja yhteistyö eivät muutukaan. Esiin tuli myös pelko siitä, että uusien toimintamal- lien määrittelijöinä toimivat yksipuolisesti suuremmat kunnat, eikä pienten kuntien hy- viä käytäntöjä huomioida. Sote -uudistuksen toivottiin myös parantavan yhteistyön il- mapiiriä eri toimijoiden kesken. Vanhat koemukset jäykistä hallinto- ja valtarakenteista elivät syvällä perusturvajohtajien mielessä ja aiheuttivat pelkoa siitä kykenikö verkosto ja sen toimijat oikeasti muuttumaan. (Paija 1998, 53; Alter 2000, 297; Marcussen & Torfing 2003, 8–9.)

”Mä toivon tältä uudelta sotelta sitä, että me päästäs semmoseen parempaan yhteis- työhön ja verkostoihin, mä en tiedä auttaako se tämän maakunnan tilanteessa. Jos tästä

tehdään semmonen oma alueensa, joka edelleen toimii, niin eipä se paljon muuta tätä nykyistä.” (IN E)

”Se riippuu varmaan siitä, minkälainen siitä uudesta sote -systeemistä on tulossa ja jos kunnat yhdistyy, niin mitkä kunnat yhdistyy. Meillä on kuntaliitosneuvotteluja menossa kahteen suuntaan. Mä luulen, että siellä tulee painottumaan se mitä niissä isommissa yksiköissä on ennestään.” (IN F)

Perusturvajohtajat olivat hämmentyneitä nykyisestä tilanteesta uudistukseen liittyen, koska tulevaisuus oli pitkälti hämärän peitossa. Kehittämisen suunta oli oman vaikuttamismahdollisuuden ulkopuolella. Johtamisen, niin myös verkostajohtamisen, olennainen osa on tulevaisuuden ennakointi ja suunnan määrittäminen, joten strategisen suunnittelun näkökulmasta tilanne oli haasteellinen. (vrt. Järvensivu & Möller 2009, 655.)

”Se vaikeuttaa sillä lailla, että ku me ei oikeen tiedetä mitä se tulevaisuus on, eikä näistä muutoksista ja uudistuksista, että mitä ne tuo tullessaan. Mä tänäänkin keskustelin ruokapöydässä teknisen johtajan kanssa, että aletaanko [...] tekemään meidän terveyskeskuksessa remonttia vai ei. Vaikuttaako tää sote -ratkaisu nyt investointeihin ja näitten kiinteistöjen omistukseen. Mä sanoin, että mulla ei oo mitään sellasta tietoo vielä, että se vaikutas siihen jotaki, että mun mielestä vaan remontteerataan se. Ja jos nyt ajatellaan tulevaisuutta, niin nyt viisas satsaa johonkin.” (IN E)

”Mut tää just niinku vaivaakin, että ei oo enää sellasta tulevaisuuden selvää visiota, et mihin me ollaan menossa, kun kaikki on kaaoksessa. Kuntarakenne on kaaoksessa, sote on kaaoksessa ja talous on kaaoksessa, täs on niin monta asiaa jotka liittyy sitten toisiinsa, että näin sekasin ei oo oltu.” (IN E)

Verkostojen tulevaisuudesta keskusteltaessa konkreettisina tulevaisuuden kehittämiskohteina mainittiin kolmas sektori ja yritykset. Myös kuntalaisten oma aktivoituminen hyvinvoinnin teeman ympärillä koettiin tulevaisuudessa tärkeänä. Jotkut näkivät tämän yhtenä ratkaisuna kustannusten vähentämiseen, toiset taas eivät uskoneet kolmannen sektorin aktivoinnilla päästävän kustannusten laskuun.

”Jos nyt strategian kirjoittaisin, niin tää olis ykkösenä, et kuntalaisten oma aktivoiminen ja itsestä huolta pitäminen. Tää meen nykyinen malli ontuu siinä, että ne on kohteita eikä toimijoita.” (IN G)

Kuvaus kehittämisen syklistä, jossa julkisen palvelun ja järjestökentän rooli vaihtelevat oli osuva kuvaamaan palvelujärjestelmien muutoksia sosiaali- ja terveydenhuollon

historiassa. Aikoinaan järjestöjen ylläpitämistä palveluista on muodostunut suuri osa julkisista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Palveluiden yhteen nivominen ja suurien organisaatioiden muodostuminen taas aiheuttaa järjestökentän aktivoitumisen asiakkaiden puolestapuhujana ja palveluiden turvaajana. Kyseinen perusturvajohtaja arveli järjestöjen roolin merkittävästi kasvavan palveluiden etääntyessä kuntalaisista.

”Järjestöjen osuus vahvistuu, koska sitten mitä enemmän palvelut sektoroituu [...], niin kyllä sitten tarvitaan kansalaisten ääni kuuluviin, niin se on sitten järjestöt, jotka on huutavan ääni korvesta. Sitten niitä tarvitaan, koska näihin julkisiin palveluihin tulee ohjekirjoja, sääntöjä, määräyksiä, hinnoittelua, niin ne etääntyvät kuntalaisista. Sitten taas järjestöt ottaa sitä roolia. Tää syklihan menee niin, että järjestöiltä on tullut julkisille palveluille, niin nyt mennään takaisin päin sitten siihen. Niin se sykli toimii eteenpäin.” (IN B)

Mielenkiintoisia uusia avauksia tulevaisuuteen pohdittiin haastattelussa, jossa yritys-sektoria haastettiin voimakkaammin mukaan hyvinvoinnin tukemiseen omalla toiminta-alueellaan.

”Mun mielestä yritysten kans, niin ihan oikeesti, siin olis niin hieno sauma. [...] Jos me saadaan paikallisten yritysten kanssa palvelutuotannon kautta luotua jotain sellaisia kuvioita, mitkä liittyy ihmisten hyvinvointiin ja siihen, ettei perusturvan palveluita tarvittas niin paljon [...] se mahdollisesti lois uusia työpaikkoja, ja pitäis elinvoimaisuutta ja samalla vaikuttas niihin työntekijöihin ja samalla vaikuttas niiden terveyteen ja hyvinvointiin.” (IN G)

Tulevaisuudessa perusturvajohtajat näkivät myös ainakin kuntarakennemuutoksen etenevän kuntien taloudellisen ahdingon vuoksi. Kunnista ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista rakentuu suurempia yksiköitä, jotka pystyvät paremmin kantamaan taloudellisen vastuun yhdessä.

”Jos ajattelee positiivisesti, että mitä se vois olla, niin tarvittavat kuntaliitokset on saatu tehtyä ja on vahvempia kuntia ja tää sote olisi jotenkin saatu jonkinlaiseen järjestykseen. Vielä en oo ihan vakuuttunu, että tämä ees mennee läpi, mitä nyt esitetään, kun siellä on kuitenkin vielä niin paljon sitä ongelmaa. Mut toivon, että se menis läpi jo kuitenkin, on tässä niin vetvattu. Luulisin, että jotenkin se sote olis sitte saatu järjestettyä, mutta se olis sitte isommissa yksiköissä kuitenkin.” (IN E)

Yksi perusturvajohtajista kannusti kuntia pohtimaan ja kehittämään toimintaansa uudistuksista huolimatta. Uusien mallien innovoiminen oli hänen mukaansa juuri nyt tär-

keää. Passiivinen odottaminen ei vaikuttanut hyvältä ratkaisulta, ohjaus ulkoapäin oli päättäväisyyden luovuttamista muille. Kyseinen johtaja toivoi oman alueensa kollegoilta aktivoitumista ja pohdintaa liittyen palveluiden kustannustehokkaaseen järjestämiseen oman alueen ominaispiirteet huomioiden. Närkästystä aiheutti ohjaus ministeriöstä, jossa paikalliset tarpeet unohtuivat. Yksi perusturvajohtajista toi esille myös pienten kuntien kustannustehokkuuden peruspalveluiden järjestämisessä, kaikissa organisaatioiden yhteenliittämisisä ei oltu hänen mukaansa päästy kustannustehokkaaseen malliin.

”Mun mielestä pitäis nyt vaan saada noi ihmiset miettiä. Tehdään me omaa juttua, mitä me välitetään, mul tulee semmonen olo, et ku joku Virkkunen käy täällä kertomassa et miten tehdään, niin sit vaan odotetaan sitä tuomiopäivää [...] jos me vaan levätään laakereilla, niin ehkä joku meidät joskus liittyy johonkin, mikä on ihan oikein, jos on niin passiivista toimintaa. Mut jos me tehdään jotain semmosta, mitä ei oo vielä muual- la, taikka mikä toimii, taikka on es ministeriön näkökulmasta innovatiivista, jotain eri- laista kuin se, että liitetään vaan kuntia toisiinsa ja tehdään joko elämäntaari taikka prosessi, taikka mikä on. Kyllä mun mielestä sellaseen on mahdollisuuksia, mut se että miten saa siihen sitten ihmiset mukaan.” (IN G)

Tulevaisuudessa uusia toimintamalleja tulisi perusturvajohtajien mukaan etsiä rohkeammin myös rinnakkaisten tieteenalojen yhteistyönä. Sosiaali- ja terveydenhuollon kentällä voitaisiin hyödyntää muun muassa liike- ja tuotantotalouden osaamista. Eri alojen asiantuntijoiden yhteisellä pohdinnalla voitaisiin saada aikaan uusia palvelumalleja.

”Tehdä semmonen kompo, mikä puuttuu suomalaisen sosiaali- ja terveydenhuollon arkipaletista, ne kriittiset puutteet täytyy tunnistaa ja sitten hakee niihin ne toimijat, yhteistyökumppanit. Siinä täytyy olla avarakatseinen ja ennakkoluuloton, se hyvinkin todennäköisesti löytyy joltain muulta kuin sosiaali- ja terveydenhuollon alalta, eli joltain rinnakkaistieteenalalta, juuri tuolta liiketalouden, niinku tuotantotalouden, missä on niinku tuotantotaloudellisia menetelmiä lähdetty tekeen tänne niinku palvelutuotannon puolelle. Semmoset ihmiset, jotka ymmärtää syy-seuraussuhteita ja tuotantotaloudellisia reunaehtoja ja vaikuttavuutta.” (IN H)

Kuten tässä ja aiemmissa luvuissa on kuvattu, erilaista kehittämistä ja yhteistyötä on olemassa sosiaali- ja terveydenhuollossa paljon. Olennainen osa verkostomaista kehittämisprosessia on oman toiminnan jatkuva kyseenalaistaminen ja muutostarpeiden tunnistaminen. Keskeistä julkisen sektorin uudistusten johtamisessa on tunnistaa ”uudella tavalla tekemisen mahdollisuudet” ja niihin kytkeytyvät ristiriitaiset odotukset. (Niiraniemi ym. 2010, 46.)

”...onko ne munat oikeessa korissa. Mun mielestä niitä ajatuksia pitäis mieltiä, että kyllä tää sama vanha systeemi on ollu aika kauan.” (IN G)

Seuraavissa alaluvuissa perusturvajohtajat arvioivat niitä muutostarpeita, joita parantamalla voitaisiin päästä verkostomaisessa työskentelyssä ja sen kehittämisessä eteenpäin.

4.3.1 Vaikuttamisen mahdollisuudet kuntayhtymiin

Vaikuttamismahdollisuuden puutteen suhteessa kuntayhtymiin ilmaisivat yhtä lukuun ottamatta kaikki haastatellut perusturvajohtajat. Palveluiden prosessimainen kehittäminen ei vaikuttanut olevan yhteinen tehtävä, vaan kuntien ja kuntayhtymien välillä näytti vallitsevan jonkinasteinen kilpailuasetelma, jossa (vaikutus)vallasta ”taisteltiin”. Kuntayhtymien talous- ja toimintasuunnitteluun osallistuminen koettiin näennäisenä, aitoja vaikuttamismahdollisuuksia ei nähty olevan. Luottamus siihen, että kuntayhtymissä tehtiin kaikki tarvittavat toimenpiteet säästöjen aikaansaamiseksi, oli heikkoa. Myös kuntayhtymien palveluntuottajan rooli nähtiin eri tavalla kunnista katsottuna. Kuntayhtymien omistajakunnilla ei roolistaan huolimatta vaikuttanut olevan riittävästi valtaa suhteessa kuntayhtymiin. oi viitteitä, että juuri kuntayhtymien suuntaan voidaan kyseenalaistaa hallinnan aikaan siirtyminen. Ne olivat vahvasti byrokraattisia toimijoita, joiden kanssa palveluiden yhteinen verkostomainen koordinointi ja kehittäminen vaikutti ongelmalliselta. (vrt. Jalonen 2010, 111–112; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 41–42; Tuurnas 2007, 107.)

”Toivois, et he ymmärtäs sen itse, et ne on nimenomaan meille palveluntuottajia, ja meillä pitäisi olla oikeus vaatia heiltä, sitä mitä palveluja he meille tuottaa ja meillä pitäisi olla lupa myös vaikuttaa niihin palveluihin. Ei vaan niin, et me ollaan maksajia eli siis sairaanhoitopiiri ja terveydenhuollon kuntayhtymä.” (IN A)

”Aika vähän, tosi vähän (pystyy vaikuttamaan). Jotkut kunnathan on nyt niinku mun käsittääkseni yrittäny paneutuu siihen jo etukäteen, kun talousarvioo tehdään, että ottaa kantaa siihen, että se ei saa nousta siellä se budjetti, ja ne kulut, mut minkä verran sillä on ollu vaikutusta, en osaa sanoo.” (IN F)

Toimintaan etsittiin vaikuttamismahdollisuuksia sekä kunnan johtoryhmästä että luottamushenkilöistä. Jotkut kunnat kävivät kuntayhtymien asioita läpi tarkasti omissa kokouksissaan ennen virallista kokousta. Toiset ”valjastivat” poliittiset päättäjät puhu-

jiksi rinnalleen ja uskoivat sitä kautta saavansa äänensä kuuluville. Perusturvajohtajat kokivat omalta osaltaan jäävänsä puun ja kuoren väliin, koska heiltä nimenomaisesti odotettiin ideoita ja muutoksia palveluprosesseihin, jotta kustannustehokkuutta voitaisiin saavuttaa. Perusturvajohtajat taas näkivät vaikuttamismahdollisuutensa palveluiden sisältöihin minimaalisina.

”Koska virkamiehen vaikutus sairaanhoitopiirin suuntaan on niin huono, et niitä tarvitaan kuitenkin (poliittiset päättäjät).” (IN C)

Lähes kaikki haastatellut perusturvajohtajat kokivat jonkinasteista turhautumista tilanteessa. He kokivat, että heiltä odotetaan uusia ratkaisuja, mutta tuntuman saaminen yhteiseen muutostyöskentelyyn oli haasteellista.

”Terveysthuolto kaiken kaikkiaan, sit ku siellä on sairaanhoitopiiri ja TH kuntayhtymä, niin suhteet näihin on niitä isoja asioita, joissa odotetaan, että perusturvajohtaja löytäisi uusia ratkaisuja ja voisi neuvotella näiden kumppaneiden kanssa uusista malleista, joissa saavutetaan sitten taloudellisia etuja.” (IN D)

Yksi este laadukkaan yhteistyön ja kehittämisen aikaansaamiseksi oli luottamuksen puute toimijoiden välillä. Perusturvajohtajat ilmaisivat, että heille annettua informaatiota oli vaikea ymmärtää. Avoin tiedonkulku ja kyky kompromisseihin ovat aiemmissa tutkimuksissa tulleet esille yhteistyön onnistumisen ehtoina. (Tuurnas 2007, 91; Järven-sivu & Möller 2009, 656; Herranz 2006, 6; Ritter ym. 2004, 178; Marcussen & Torfing 2003, 8.)

”Jotenkin sellanen olo, että ku istuu siellä jossain kuntainfos tai muussa, missä sitten heijän (sairaanhoitopiiri) edustajat selittää sitä asiaa, niin tottakai ne selittää sitä sitte parhain päin heijän näkökulmastansa ja sitten ne voi olla pieniä ne muutokset ja nousut, korostetaan sitte jotain sellaista missä näkyy niinku pienempi osa siitä sitte.” (IN F)

Osa perusturvajohtajista haki lisää vaikutusmahdollisuuksia myös pienten kuntien yhteistyön kautta. Linjauksissa nähtiin olevan enemmän voimaa, kun pienten kuntien perusturvajohtajat yhdessä ajoivat asioita eteenpäin. Yhteisneuvotteluissa kuntayhtymien suuntaan verkostoituneet perusturvajohtajat toivat esille omia näkemyksiään palveluprosessien kehittämisestä laadukkaammiksi. Kaivattiin myös maakunnallista perusturvajohtajien yhteistyötä, joka aiemmin oli toiminut yhteisenä foorumina kehittämissankkeiden eteenpäinviemiselle myös kuntayhtymien suuntaan.

”No, siellä voi itte aloitteellisuudella ja ehdotuksilla tietty vaikuttaa siihen, miten nää toimii ja sitten joku lokahtaa, niinku nyt tähän kumppanuusneuvotteluun mun mielestä lokahti hyvin meidän yhteinen, et yhdessä haettiin niitä linjauksia suhteessa sairaanhoitopiiriin.” (IN D)

Kuntayhtymien kanssa tehtävässä yhteistyössä valta-asema oli saanut korostuneen merkityksen. Toisia ei kunnioitettu ja neuvotteluratkaisut vaikuttivat näennäisiltä. Pienten kuntien toiveita ei varsinkaan erikoissairaanhoidossa kuultu. Valta- ja kilpailuasetelman synnyttyä oli kuntiin rakentunut myös omia paikallisia toimintamalleja, joilla pyrittiin erikoissairaanhoidon menojen vähentämiseen. Prosessien kehittämiseen pyrittiin siten ilman erikoissairaanhoidon toimijan mukanaoloa. Perusturvajohtaja tunnisti tilanteen ja näkikin tilanteen väliaikaisena prosessin kehittämisenä, jolla haettiin toiminnallisia tuloksia, jota kautta myös erikoissairaanhoidon toimijoita voitaisiin vakuuttaa yhteisen kehittämistyön tarpeellisuudesta. Valta-asetelmat, yhteisen vision ja arvotuksen puuttuminen eivät edesauta toimivien verkostorakenteiden muodostumista. (Järvenpää & Immonen 1998, 75; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 43.)

”Nä ei riittävästi (erikoissairaanhoido) lähteny taipuun siihen, että ne olis avannu hoitosuunnitelmat niin, että me saadaan täällä ne nähtyä, niin meille tulee nyt oma erikoislääkäri ja poliklinikka tänne. Ei se o kestävää, ei tämän kokosessa kunnassa pitä olla omaa poliklinikkaa. Siinä osoitetaan, missä päihde- ja mielenterveyspotilaat kuuluu hoitaa palveluketjussa, niin heillä on siihen tutkimustieto ja sitten alihankintaverkosto (kehittämiskumppanina yksityinen palveluntuottaja).” (IN H)

Olennaista haastateltavien näkemyksen mukaan on yhteistyön tekeminen siten, että verkoston eri toimijat tulisivat kuulluksi toimintaa kehitettäessä. Yhteistyö kehittyy kunnioittamisen ja arvostamisen kautta. Toiminnan kehittämisessä tulisi nähdä koko sosiaali- ja terveystoimen kokonaisuus, eikä tuijottaa vain oman sektoroituneen toimintakokonaisuuden tarpeita. Verkostossa ja palveluprosesseissa on kysymys erilaisten tilanteiden ja asioiden hallinnasta arvostavassa hengessä yksin ja yhdessä. (Järvensivu & Möller 2009, 656; Herranz 2006, 6; Ritter ym. 2004, 178; Marcussen & Torfing 2003, 8.)

4.3.2 Pettymykset, huolenaiheet ja negatiiviset kokemukset verkostossa

Yhteistyön ongelmaksi koettiin aikaisempien kokemusten aiheuttama yhteistyökyvyttömyys joidenkin toimijoiden kesken ja pienten kuntien olematon mahdollisuus tulla kuulluksi suurten keskuskuntien kanssa keskusteltaessa. Jos verkostossa on menetetty

luottamus, on sitä lähes mahdotonta saada takaisin (Tuurnas 2007, 101). Paras-hanketta tutkineen työryhmän mukaan (Mäntysalo, Peltonen, Kanninen, Niemi, Hytönen & Siimanainen 2010, 209) epäluottamuksen ilmapiiri syntyykin usein ”nokittelevassa” ilmapiirissä. Asia voi olla myös toisinpäin, siten että nokitteleva ilmapiiri muodostuu luottamuksen puuttuessa. Tämän seurauksena negatiivinen kierre saattaa vain syventyä, eikä yhteistä tahtotilaa löydetä. Toimivan verkoston on kyettävä johtamaan vuorovaikutusta yhdessä ja hallittava yhdessä erilaisia asioita ja tilanteita toisia kunnioittavalla tavalla ilman valta-asetelmia. Käytännössä tämä vaikuttaa lähes mahdottomalta. Valta-asetelmat vaikuttavat olevan läsnä verkostoissa. (Ritter ym. 2004, 177; Marcussen & Torfing 2003, 8; Järvensivu & Möller 2009, 658; Herranz 2006, 11.) Verkostoteorioita onkin kritisoitu siitä, että ne eivät huomioi riittävästi vallan olemusta ja vaikutuksia verkostossa. Tämä tutkimus antaa viitteitä kritiikin paikkansapitävyydestä. (Klijn & Koppenjan 2000, 136–137.)

”Se käy koko ajan ilmi, että [] ja [] ei tuu yhtään toimeen ja se näkyy sielläkin joka ikisessä asiassa, se on semmosta kissanhännänvetoo, niin sitä ei niinku huvikseen viitsi kuunnella siellä, että sen takia en oo hirveesti siellä kokouksissa käyny, juuri sen takia.” (IN E)

”...sitte ei halua tullakaan jos on riitaista, että tavallaan sellaset yleiset hyvät käytäytymissäännöt ja toisten kunnioittaminen ja se valitettavasti puuttuu []. Se on kyllä joskus ihan kauheeta ku joutuu joissakin kokouksissa kuunteleen sitä, joskus tekisi mieli sanoo, että etteks te isot ihmiset osaa käyttäytyä. Jotenkin semmosta ihan kauheeta tappelua ja toisten mollaamista. Mä nään sen tämän maakunnan ongelmana, tän yhteistyön huonouden suoraan sanoen. Se on niinku outo tilanne ja mun mielestä se on heikkous koko maakunnalle. Että tavallaan jos semmonen yhteinen linja löytyy, niin silloin on helppo ihmisten tulla palavereihin ja sopia yhteisesti asioista.” (IN E)

Luottamuksen puute on verkottuneen toiminnan suurimpia esteitä. Luottamuksen rakentuminen hankaloituu mitä suurempi vuorovaikutussuhteiden kirjo verkostossa on läsnä. Aiemmat kokemukset yhteistyöstä, vuorovaikutuksen historia ja erilaiset organisaatiokulttuurit vaikeuttavat luottamuksen löytämistä. (Virtanen & Stenvall 2009, 33–34; Rautvuori 2010, 112.) Nokitteleva ilmapiiri verkostossa karkottaa yhteistyön tekemisen halun ja kehittämismahdollisuudet surkastuvat valtataistelun ja nokittelun seuraamiseksi palaverissa. Pakollisissa verkostoissa yhteiset neuvottelut jatkuvat ilmapiiristä huolimatta ja ei-viralliset verkostot tyrehtyvät, koska niihin ei enää mennä. Verkoston rakentaminen yhdessä vaatii vuorovaikutustaitoja ja luottamusta. (Järvenpää & Immonen 1998, 76–77; Alter 2000, 291–295; Lemmetyinen 2013.)

Pienten kuntien näkökulmasta katsottuna kunnan koko aiheutti ongelmia verkostossa. Asioita ei koettu pohdittavan pienten kuntien näkökulmasta, eikä pienten kuntien mieli-
piteille saatu tarpeeksi arvoa.

”Se tuo ongelmaa tuo kuntien eri kokoisuus, koska se palvelurakenne on ihan erilainen, ja ei monikaan isompi kunta, ei ne voi ymmärtääkään tätä meidän systeemiä.” (IN F)

”Siinä mielessä masentaa ajatus siitä, että ollaan [REDACTED] työryhmissä, ku sää sanot jotain, niin ”aijaa, puhuko joku, ei puhunu”. Eikä mitään oteta. Mää oon niin pettyny.” (IN G)

Pettymystä on aiheuttanut myös vanhakantaisen hierarkian ylläpitäminen. Uusien johtamis- ja yhteistyömallien käyttöönotto koettiin kankeana. Osaamiseen tulisi tulevaisuuden johtamisessa kiinnittää entistä enemmän huomiota, jotta juurtuneita toimintamalleja kyettäisiin muuttamaan. Vanhoista toimintamalleista ja jäykistä hallintorakenteista kiinnipitäminen estää rakenteiden muuttumisen uudelle toimivalle tasolle. (Paija 1998, 53; Alter 2000, 297.)

”Tää aihe on nykypäivää ja olis pitäny olla jo aikaisemmin. Sillon, kun opiskeli, niin sillon jo puhuttiin verkostojohtamisesta. Että, jos mietitään näitä kuntaliitoksiakin, niin se missä jokaikinen kuntaliitoskin menee mettään, niin johdetaan vanhalla tyylillä. Väitän että näissä organisaatioissa on niin vanhanlaista johtamiskulttuuria, se on sellasta hierarkkista.” (IN G)

”Uudenlaisen johtamisen kautta pystytään hoitaa asioita ehkä kustannustehokkaammin, mut se että onko semmosta osaamista semmosilla johtajilla, ketkä on tottunu johtamaan hierarkkista organisaatiota niinku ylhäältä alaspäin.” (IN G)

Suurin osa perusturvajohtajista suhtautui verkostossa tehtävään yhteistyöhön lopulta varsin neutraalisti. Yhteistyöhön pyrittiin eri toimijoiden kanssa eri tavoilla, päämääränä kuitenkin oman kunnan palvelutuotannon kustannustehokas turvaaminen. Neutraaliu-
teen saattoi vaikuttaa verkoston toimijoiden tuttuus; eri toimintatavat, organisaatiokulttuurit ja henkilöt tunnettiin. Myös ne toimijat, jotka helposti ajautuivat nokitteluun keskenään, olivat jo verkoston toimijoille tuttuja. Negatiivisiin kokemuksiin ei juuri nähty muuta ratkaisua, kuin sietää se ja jatkaa päämäärätietoisesti omaa työtään. Yksi verkostojen ongelma onkin niiden liiallinen tuttuus, muuttumattomuus ja tietynlainen sisänpäinkääntyneisyys. (Herranz 2006, 36; Powell 1990, 305, 326; Ospina & Saz-Carranza 2010, 407–408; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 43; Lemmetyinen 2013.)

4.3.3 Hyvän verkoston edellytykset

Tasavertaisuus ja tasapuolinen kohtelu nähtiin hyvän verkoston tärkeimpinä piirteinä. Toisten huomioiminen koettiin tärkeänä. Samankokoiset kunnat pystyivät hyvin yhteistyöhön keskenään, koska valta-aseman osalta ei tullut vastaavaa asetelmaa kuin suurten ja pienten kuntien välillä. Homogeenisten toimijoiden ja organisaatioiden on helpompi luottaa toisiinsa. Tässä yhteisyyttä toi kuntien koko. (Herranz 2006, 36; Powell 1990, 305, 326; Ospina & Saz-Carranza 2010, 407–408; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 43.) Kuntayhtymien ja pienten kuntien yhteistyö koettiin haasteellisenä, koska pienillä kunnilla ei juurikaan ollut vaikuttamismahdollisuuksia. Yksi perusturvajohtajista vertaili eri sairaanhoitopiirejä keskenään ja hänellä oli kokemus myös hyvästä yhteistyöstä, jossa kunnan koko ei ollut määrittävä tekijä.

”No täs meidän alueen sisällä on merkitystä sillä, että me ollaan tasavertaisia, siis sillä tavalla lähtökohdiltaankin jo lähellä toisia, että ei oo joku suuri, joka määrää tai haluais määrätä ja kuvittelee määräävänsä, vaan tässä ollaan oikeesti keskinäisessä tasavertaisessa asemassa (kunnat ja niiden johtavat viranhaltijat kyseisellä maantieteellisellä alueella).” (IN D)

”Jos mä vertaan sairaanhoitopiirejä, vaikka on tylsää ottaa esimerkkejä, mut [REDACTED] on ilo neuvotella uusista innovatiivisista asioista ja miettiä, miten me kehitetään sairaanhoitopiirin kanssa yhdessä. Kun sairaanhoitopiiristä kysytään, että no mitä te haluatte, järjestetään semmonen mitä te haluatte, ja ruvetaan tekeen sitä. Ja ihan pienellekin kunnalle [...] pienet kunnat on tasavertaisia kumppaneita isojen kanssa.” (IN G)

Luottamus ja sitoutuminen mahdollistavat tiedon liikkumisen eri toimijoiden välillä. Tiedon liikkuminen on kehittämisen pohja. Ilman tiedon liikkumista ei taas voida saada aikaan luottamusta ja sitoutumista. Luottamus ja sitoutuminen ovat herkkiä vallankäytölle ja vallankäyttö voi pahimmillaan estää toimijoiden sitoutumisen verkostoon. Sosi-aali- ja terveyspalveluiden kentästä ei voida täysin purkaa pois poliittista vallankäyttöä tai kunnan virkamiesten johtoasemaa, sillä heidän tehtävänä on kuntalaisten edun valvominen. Onkin tärkeää tunnistaa, milloin vallankäyttö on tarpeen ja milloin ei. Valtaa tulee käyttää myös niin, että se ei murennu luottamusta ja sitoutumista. (vrt. Järven-sivu ym. 2010, 14–15; Tuurnas 2007, 101.)

”Nimenomaan sitä voi luottaa siihen, että me tehdään yhteistyötä, eikä nuo yritä jallittaa meitä ja saa varmasti tukea (puhuu oman seutukunnan kunnista).” (IN B)

Motivoituminen on olennaista verkoston toimivuudelle, ja se voidaan saada aikaan avoimeen keskustelukulttuuriin kannustamalla. Tärkeää on synnyttää oppimisen kulttuuri, jossa kriittinen reflektiivisyys luodaan yhteiseksi asennoitumisen ja käyttäytymisen pohjaksi. (Virtanen & Stenvall 2009, 33–35; Rautvuori 2010, 112.) Yhteisestä tavoitteen saavuttamisesta jää myönteinen onnistumisen kokemus, joka kantaa pitkälle.

”Toimivan verkoston tärkein edellytys on sellainen tasavertainen asetelma, että siinä ei tuu sellaista määräysasetelmaa, iso-pieni. Sitten tää tiedonjakaminen, että jokainen kokee siitä sellaisen hyödyn, et mun kannattaa olla täs mukana.” (IN D)

”Tossa [REDACTED] sillon ku olin, niin siinä meni hyvin se kuntaliitos ja siinä olis ihan hirveesti muilla oppimista. Toivon, että täälläkin löytys sellainen yhteistyö ja kehittäminen, mitä siinä oli ihan oikeesti ja kaikkien tasolla tasavertaisesti. Sitä oli tosi hienoa olla tekemässä.” (IN G)

Henkilötasolla verkostossa toivottiin osallistujien taholta kunnioitusta toisia kohtaan ja tahdikkuutta. Verkoston dominoiminen omalla toiminnalla ei vastannut mielikuvaa hyvästä yhteistyöstä.

”Kyllä se on sellainen toisten kunnioittaminen. Ja sit semmonen, et jos verkosto koontuu, niin ei oo vaan yks äänessä ja sitte se riittaisuus, niitä ei jaksa kukaan kuunnella.” (IN E)

”Hyvällä kotikasvatuksella pääsee jo helvetin pitkälle.” (IN C)

Verkoston toimijoiden osalta haluttiin löytää ”yhteinen kieli”, jonka avulla toimijat pääsisivät paremmin yhteisymmärrykseen. Yksi perusturvajohtajista pohti myös iän vaikutusta yhteisen kielen ja vision saavuttamisen esteenä. Koulutustaustalla arvioitiin myös olevan vaikutusta yhteisen kielen löytymiseen. Tämän tutkimuksen tulokset tukivat näkemystä siitä, että homogeenisten verkostojen jäsenten on helpompi luottaa toisiinsa. (Herranz 2006, 36; Powell 1990, 305, 326; Ospina & Saz-Carranza 2010, 407–408; Kiviniemi & Saarelainen 2009, 43.)

”Kai se vaan on sit se että löydettäs se yhteinen kieli ja pystyttäs puhumaan siitä asiasta niin, että päästäs jotenkin eteenpäin. Et taas siinä nousee esille se, että miten ne henkilökemiat toimii ja puhutaanko samaa kieltä. Tulee ny mielee tää ikäpolvikysymyskin tässä sitte, että miten asennoidutaan ja minkälaista kieltä puhutaan. Mä koen ainakin nyt täs vaihees jo, että mä alan niinku tippua nuorempien kerkasta, et ne puhuu jo eri kieltä ja ajattelee eri tavalla tästä perusturvastaki. Meikäläinen on varmaan ajatellu

kauheen konkreettisesti ja niiden perustehtävien kautta, mut nykyään se on varmaan erilaista.” (IN F)

”Et jos miettii meitä, meillä on kaikilla semmonen sosiaalipoliittinen ajatusmaailma, ihan sama. Me ollaan kaikki perusturvajohtajat samanhenkisiä.” (IN G)

Perusturvan verkostoissa on pääsääntöisesti mukana sosiaali- ja terveydenhuollon eri alojen asiantuntijoita, talous- ja henkilöstöhallinnon osaajia ja kunnanjohtajia tai muita yleisjohtajia. Palveluntuottajia, kuten aiemmin on todettu, on lisäksi eri sektoreilta. Tämän vuoksi vuoropuhelun aikaansaamista ei aina koeta helpoksi vaan tarvitaan kärsivällisyyttä oman näkökulman selittämisessä muille. Perusturvajohtajien mukaan sinnikkyydellä oli iso merkitys asioiden etenemisessä. Yhteinen asia eteni pitkäpinnaisella yrittämisellä.

”Jos esimerkiksi se vuoropuhelu ei etene tai siihen ei pystytä, niin eihän se silloin selkene sitte itte se asia ja silloin ei päästä eteenpäin, et semmosen mä oon huomannu viime vuosina erityisesti, kun ollaan niinku monta kertaa kokoonnuttu pohtimaan tiettyä asiaa, niin se tuntuu varmaan turhalta ja semmoselta jankkaamiselta välillä, mutta sitten huomaa, että ku sitä on tarpeeks kauan pyöritelty ja pohdiskeltu, niin sit kuitenkin jossain kohtaa löytyy se yhteinen sävel. Se jotenkin kypsyy se asia sitte.” (IN F)

Hyvässä verkostotyöskentelyssä nähtiin kompromissien tekemisen taidolla olevan merkityksensä. Kompromissien tärkeyttä korosti myös Tuurnas (2007, 93, 100) tutkimuksessaan kunnanjohtajien verkostoista.

”Sit sitä kautta voi löytyä sellanen kompromissi, että jokainen vois niinku vähän joustaa jostakin omasta näkökulmastaan.” (IN F)

Verkostoissa on pitkälti kysymys yksiköissä ja organisaatioissa toimivien ihmisten yhteistyöstä. Yhteistoiminnan laatuun tulisi kiinnittää huomiota. (Sotarauta & Linnamaa 1999, 6; Virtanen & Stenvall 2014, 121.) Henkilökemia nähtiin tärkeänä hyvän verkostoitumisen edellytyksenä. Asioita saatiin eteenpäin hyvien henkilösuhteiden ja kontaktien kautta.

”Siellähän on käytännössä osastonhoitaja, jonka kanssa mä asioita hoitelen, koska se tietää kaikesta kaikki ja sen saa kiinni, ja erittäin hyvä organisoimaan asioita ja hänen kanssaan se viestittely toimii terveysaseman suhteen.” (IN D)

Hyvien kumppaneiden löytyminen oli yhden perusturvajohtajan kuvauksen mukaan linkittymistä niiden ihmisten kanssa, jotka koettiin hyviksi tyypeiksi. Kuvauksessa etsittiin perustelua sille, miten hyvät uudet yhteistyökumppanit löytyvät.

”Hyvät tyypit tuntee toisia hyviä tyyppejä.” (IN H)

Hyvän verkoston edellytyksenä nähtiin lisäksi yrittämisen ja erehtymisen malli. Verkosto voisi oppia kokemuksistaan ja sitä kautta jatkaa yhteistä kehittämistyötään.

”Yrityksilläkin on sitä, mistä meidän pitäis ottaa opiksi julkisella puolella, että okei yks voi mennä myttyyn, mutta jos siinä ei oo edes veroeuroista kysymys vaan ajatuksista ja malleista ja kokeilusta ja henkilöstöjärjestelystä, niin eihän siinä mitään menetä, jos sitä kokeillaan. Opitaan sitten jotain, yks pieni asia, ja sitte se menee sen pienen asian verran eteenpäin.” (IN G)

Hyvän verkoston hallinnan tärkeänä edellytyksenä nähtiin oma aktiivisuus. Tarmokkuus nähtiin olennaisena osana verkoston johtamista, passiivisuus nähtiin ajautumisena ja tahdottomuutena. Oman mielipiteen ja omien tarpeiden esilletuominen koettiin tärkeänä osana tavoitteellista toimintaa verkostossa. Olennaista oli myös hyvien yhteistyösuhteiden ylläpito ja pyrkimys siihen, että ei kangistuta vanhoihin kaavoihin. Innovoiminnan edellytyksenä nähtiin avoimuus uusille toimintamalleille.

”Ehkä nämä ovat olleet sellaisia aktiivisia ihmisiä (oman organisaation avaintoimijat), että jotka miettii ja hakee ja joku heittää idean ja joku tarttuu siihen. Kyllä siinä on varmaan myös se, että meillä tehdään aika hyvin yhteistyötä yli hallintorajojen, eikä olla jumiuduttu mihinkään.” (IN B)

”Mutta kyllä olen saanut palautettakin, että mä teen enemmän yhteistyötä kuin joku toinen. Mä en ehkä sinne poteroon sitten jää.” (IN B)

Perusturvajohtajien näkemykset olivat yhteneväiset verkostojohtamisen teorian kanssa. Verkostoissa tarvitaan aktiivisuutta, motivaatiota, avoimuutta ja kompromissientekokykyä (Järvensivu & Möller 2009, 656–657).

4.3.4 Muutospaineet

Perusturvajohtajat arvelivat sote- ja kuntarakenneuudistukseen liittyvien muutospaineiden vaikuttavan verkostoon negatiivisesti. Myös tiukentunut talous lisäsi epävarmuutta.

Yhteisten ratkaisujen etsiminen muiden kuntien kanssa palveluiden yhteiseksi tuottamiseksi oli vähentynyt. Asiakaslähtöinen yhteinen palveluiden kehittäminen oli ikään kuin tauolla ja toimijat olivat vetäytyneet ”poteroihinsa” odottamaan suurta rakenteellista muutosta sote -toimintaan tai kuntarakenteeseen. Poteroituminen saattaa olla merkki luottamuksen puutteesta verkostoon ja sen tulevaisuuteen sekä omaan asemaan siinä. Toisten motiivit ja intressit eivät ole muutoksen hetkellä tiedossa. (Järvensivu & Möller 2009, 656–657.)

”Kaikilla on hirveen tiukkaa, [...] talous on tiukentunu ja nää sote -kuviot on niin sekaisin ja kuntaliitoskuviot sekaisin. [...] varmaan kaikki on aika väsyneitä ja se tekee sellasen tilanteen, että ihmiset käpertyy niinku niihin omiin koppeihin, ku se tilanne on niin hankala.” (IN E)

Myös erilaiset vastakkainasettelut ja pelot omasta ja palvelujärjestelmän tulevaisuudesta vaikeuttivat yhteistyötä. Yhteiskehittäminen oli osittain lamaantunut ja toimijat olivat passivoituneet ratkaisujen pitkittyessä. Monet olivat jo olleet erilaisissa työryhmissä valmistelemassa uudistuksia, mutta tilanne säilyi ennallaan. Oman kunnan toiminnan suunnittelu oli tilanteessa hankalaa ja turhauttavaa.

”Se on niin turhauttavaa. Monenlaista on jo itekkin yrittäny, olla mukana ja paker-taa ja touhuta, ja sitte ne aina muuttuu.” (IN F)

Kilpailuasetelma nousi muutostilanteessa selkeästi esiin. Myös aikaisemmat kokemukset vaikuttivat pitkälti kuntien suhtautumiseen toisiinsa. Toiset kunnat kokivat muiden sanelevan, miten heidän tulisi jatkossa toimia. Kilpailuasetelma aiheutti yhteistyön tyrehtymisen. Yhteisiä ratkaisuja ei motivoiduttu etsimään tietynlaisen sanelupolitiikan tai pakon vallitessa.

”Nää kuntaliitosjutut hiertää joidenkin välillä, toinen haluaa olla pomoa ja sitte koko yhteistyöstäkään ei tuu mittään.” (IN E)

Passivoivana koettiin myös uusiin rakenteisiin liittyvät odotukset, kaikki palvelut pitäisi säilyttää ennallaan ja kuitenkin tuottaa halvemmalla. Odotukset vaikuttivat epärealistisilta, eikä uudistuksen logiikkaa ymmärretty. Tämänhetkinen yleinen tulkinta on, että valtion taholta palveluille asetetaan enemmän ja enemmän vaatimuksia, joita pienten kuntien on mahdotonta toteuttaa. Jatkumona kunnat velvoitetaan yhteistyöhön, joka ei ole sisäsyntyisesti alueella tunnistettua. Valtiovetoisesti velvoitettujen kehittämisryhmien toimintaa ei ole koettu motivoivana. Verkostojohtamisen ja uudistamisen näkökulmasta toiminta on entisestään hankaloitunut. (vrt. Salunen ym. 2013, 258; Suho-

nen ym. 2009, 15–16; Härkönen & Airaksinen 2012, 14–17; Haveri & Majonen 1997, 72.)

”Me ollaan niin muutostilanteessa. Muutos aiheuttaa hankaluuden verkostoissa, jokin taistelee olemassaolostaan, niinku sairaanhoitopiirikin vaikka. Niin se sitten heijastuu, että ne suhteet huononee, kun on oma tontti uhattuna tavallaan, niin ihmisen puolustautuu. Se on musta psykologiaa, että sulla on sellainen hyökkäys-puolustus -linja menossa. Ei voi turvallisesti tehdä yhteistyötä, kun on nää isot kuviot sekaisin. Se varmaan vaikuttaa.” (IN E)

Muutostilanteen ja yhteistyön yhdistäminen nostaa esille puolustusasetelman, jossa korostuvat oman kunnan painottaminen, oman ammattiryhmän korostaminen ja henkilökohtaisten intressien sekoittuminen ammatilliseen pohdintaan. Suunnittelu- ja kehittämistyöhön sekoittuu monen tasoiset kilpailuasetelmat, jotka vaikeuttavat luottamuksen löytymistä ja toisaalta yhteisen intressin edistämistä. (Suhonen 2009, 14–16.)

”Nythän eilen kuultiin uutisissa, että [REDACTED] laajentaa toimintaansa joka puolelle Suomea, palkkaa 700 hoitajaa lisää, kaikki hankkeet pikasesti tehdään ens vuoden loppuun mennessä. Kunnat on varmaan hätäpäissään tilannu palveluita, että ainakin meil on nämä, kun on nyt rakennettu tuo, niin sitä ei kukaan vie pois.” (IN E)

Monenlaiset nopeatkin ratkaisut ovat haastatellun perusturvajohtajan mukaan ominaisia kaoottisessa muutostilanteessa. Oman kunnan etu pyritään turvaamaan hinnalla millä hyvänsä.

4.4 Aineiston analyysi ja johtopäätökset

Tässä luvussa tutkimuksen tuloksia tarkastellaan kokonaisuutena. Luvussa pyritään synteesiin, jossa teoria ja aineistosta nousevat johtopäätökset tuodaan esiin. Tuloksia tarkastellaan siten, että ensin vastataan päätutkimusongelmaan ja sen jälkeen kahteen aliohjelmaan. Eli ensin tuloksia analysoidaan verkoston johtamisen ja perusturvajohtajan roolin näkökulmasta, jonka jälkeen avataan verkoston fyysinen rakenne. Lopuksi koetaan yhteen verkoston uudistumiseen ja muutostarpeisiin liittyvät tutkimustulokset. Tutkimuskysymykset on esitetty tekstissä kursivoituna helpottamaan jäsenystä.

Minkälaista on verkostojohtaminen kunnallisessa sosiaali- ja terveystoimessa toimialajohtajan näkökulmasta mukaan ja minkälaiseksi muodostuu johtajan rooli - tutkimuskysymykseen vastataan hahmottamalla ensin verkostojohtamisen kehittymisen tausta eli julkisjohtamisen muutos ja siirtyminen hallinnan aikaan. Pitkään alalla olleet

perusturvajohtajat kuvasivat verkoston muutoksen viimeisten 20–30 vuoden aikana olleen todella suuri. Oman kunnan toimintojen johtamisesta oltiin siirrytty nimenomaan verkostojen johtamiseen. Muutoksia nähtiin myös verkostojen hierarkkisessa rakentumisessa. Eri palveluntuottajien mukaantulo on tasavertaistanut palveluntuottajien asemaa. Eri palveluntuottajille on tullut tarkemmat kriteerit ja sopimusohjaus. Myös kunnat ovat tuotteistaneet palvelujaan ja kustannustehokkuutta on etsitty entistä tarkemmin.

Erilaiset toimijat ovat tulleet mukaan palvelutuotantoon, palveluja eivät tuota enää vain julkiset palveluntuottajat. Yksityiset ja järjestöpohjaiset palveluntuottajat ovat tänä päivänä kaikki samassa tilanteessa, eikä kuntayhtymien toimintaan enää suhtauduta niin hyväksyvästi taloudellisesta tuloksesta huolimatta. Tavoitteiden toteutumista edellytetään samalla tavalla kaikilta toimijoilta.

Hallinnan aika ja julkisjohtamisen teoriat näkyvät selkeästi perusturvajohtajien vastauksissa. Hierarkkiset rakenteet ovat muuttuneet ja perinteinen johtaminen on muuttunut kumppanuuksien hallinnaksi. Olennaista on löytää verkoston johtamisen malli perinteisen hierarkkisen johtamisen tilalle.

Kaikille perusturvajohtajille asiakasnäkökulma eli mahdollisimman laadukkaiden palveluiden järjestäminen asiakkaille oli verkoston johtamisen lähtökohta ja päämotiivi. Johtaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa on aiempien tutkimusten mukaan vahvasti nojautunut paikalliseen organisaatioon rajautuvaan tuotanto- ja talouslähtöiseen ajatteluun. Asiakkaiden yli organisaatioiden ulottuvien hoito- ja palveluprosessien vaikuttavuuden arvioinnin mallit ovat tutkimusten mukaan vasta kehittymässä. Kokonaisuuksien hahmottamisen vaikeus tekee palvelukokonaisuuksia koskevien asiakaslähtöisten innovaatioiden luomisesta vaikeaa. Tästä huolimatta tämä tutkimus antoi viitteitä siihen, että perusturvajohtajilla oli hyvinkin edistyksellinen ja yhtenäinen näkemys prosessien kehittämisen tarpeellisuudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kehittämistehtävä ei kuitenkaan ole yksikertainen, koska toimijat ovat erillään ja varsinaista johtajaa verkostossa ei ole. Organisaatioiden pitäisi pystyä yhdessä hallitsemaan toimijoiden erilaiset intressit, motivaation ylläpito ja toimintojen kehittyminen. Valtarakenteet vaikuttavat paljon toimintojen yhteiskehittämiseen.

Kaikki perusturvajohtajat tekivät aktiivista johtamistyötä verkostossaan ja pyrkivät erilaisten palveluntuottamisvaihtoehtojen ja uusien vaikutteiden kautta tuottamaan kuntalaisille mahdollisimman laadukkaat palvelut. Passiivisuutta verkostojen hyödyntämisessä ei perusturvajohtajilla tässä tutkimuksessa ollut. Kaikilla vaikutti olevan selkeä sisäinen strategia ja suunta toiminnassaan verkostossa. Tässä tutkimusaineistossa ei ollut mukana johtajia, jotka eivät olisi tunnistaneeet itsensä tai oman organisaationsa rajallisuutta, vaan he olivat aktiivisia etsimään kehittämiskumppaneita oman kunnan ulkopuolelta. Haasteellisena koettiin muiden toimijoiden innostaminen muutokseen, suurimpina haasteina koettiin julkisoikeudelliset palveluntuottajat. Tämä tutkimustulos saa vahvistusta alan ajankohtaisesta tutkimuksesta.

Perusturvajohtajat tunnistivat varsin hyvin prosessien kehittämisen tarpeen ja pyrkivät siihen työssään määrätietoisesti. He etsivät erilaisia vaikuttamiskeinoja prosessien kehittämiseen ja olivat jo osin turhautuneitakin prosessien yhteisen kehittämisen vaikeuteen. Leena Silvennoinen-Nuora (2010, 321) on väitöskirjassaan todennut, että jo strategioiden tulisi olla yhdensuuntaisia koko sillä terveydenhuollon palvelutuotannon alueella, jolla hoitoketjua tarkastellaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon hoito- ja palveluketjut ulottuvat yli eri organisaatioiden ja tällä hetkellä strategiat laaditaan pitkälti erikseen. Strateginen verkostoajattelu puuttuu sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilta. Yhteisiä verkostostrategioita ei ole, eikä toimijat ole täysin saman mielisiä kehittämisen suunnasta.

Verkoston johtaminen näyttäytyi monimuotoisena kokonaisuutena, jossa olennaista oli erilaisten verkostojen logiikan ja tehtävän ymmärtäminen ja sen tunnistaminen, missä roolissa perusturvajohtajan missäkin toimintaympäristössä ja verkostossa tuli olla. Verkoston johtaminen oli aktiivista vaikuttamista erilaisissa rooleissa. Roolien kirjon voidaan arvioida johtuvan verkoston portfoliomaisesta koostumuksesta. Verkostossa on monenlaisia toimijoita, monenlaisin intressein ja tavoittein. Tässä kokonaisuudessa perusturvajohtaja pyrki verkostojen hallintaan löytääkseen asiakashyötyjä. Rooli, käyttäytyminen sekä oman toiminnan painopisteet vaihtelivat riippuen kontekstista, jossa johtaja oli. Myös kumppanuuden tai verkoston ikä vaikutti rooliin, pitkään toimineissa verkostoissa luottamus oli useimmiten jo rakentunut ja ilmapiiri rentoutunut. Pitkään toimineissa verkostoissa oli myös toisaalta riski sisäänpäinkääntyneisyyteen ja ideoiden tyrehtymiseen.

Perusturvajohtajat määrittelivät roolinsa verkostossa moniulotteisena ja vaihtelevana riippuen siitä, kenen kanssa yhteistyössä oltiin. Saman havainnon on tehnyt Nina Mustikkamäki (2008, 284) tutkiessaan eri toimijoiden rooleja bioteknologia-alan verkostossa. Perusturvajohtajat nimesivät suhteessa eri toimijoihin seuraavia rooleja: tilaaja, linkittäjä, kontrolloija, mahdollistaja, maksaja, yhteistyökumppani, neuvottelija ja kehittäjä. Moniulotteiset roolit myös rikastavat ammattitaitoa ja luovat osaamispääomaa eri verkostoihin tiedonkulun kautta. Perusturvajohtajan rooli verkostossa vaikutti olevan enemmän mahdollistajan ja käynnistäjän rooli varsinkin yksittäisissä uusissa hankkeissa. Perusturvajohtaja laittoi verkoston alkuun ja oli määrittelemässä sille tavoitteita ja reunaehdoja. Sen jälkeen verkosto saattoi lähteä toteuttamaan tehtäväänsä ilman perusturvajohtajan jatkuvaa läsnäoloa. Olennaista oli tunnistaa eri tilanteet ja eri verkostot sekä niiden toimintamahdollisuudet, sitä kautta perusturvajohtajan oli sopeutettava toimintansa tilanteeseen sopivaksi. Kiviniemi ja Saarelainen (2009, 48) puhuvat roolijousta, joka tarkoittaa kokonaisuuksien hahmottamista niin, että kykenee toimimaan tilanteen vaatimalla tavalla eri konteksteissa. Eri roolien sisäistäminen vaatii laajaa osaamista, jota kautta roolien vakuuttavuus syntyy. Nykyperusturvajohtajan tulee olla moni-

osaaja, joka hallitsee lainsäädännön, markkinatalouden perusteet, kehittämistyön, kunnallishallinnon ja eettiset periaatteet.

Perusturvajohtajien mukaan tätä moninaisten toimintojen ja toimijoiden kenttää voi johtaa ainoastaan hyvillä vuorovaikutustaidoilla. Jokaisen toimijan suuntaan rooli muodostui erilaiseksi. Rooli saattoi myös vaihdella eri ajankohtina suhteessa samaan toimijaan esimerkiksi yhteistyösuhteen syventyessä. Rooli oli erilainen myös jos kysymyksessä oli puhtaasti palvelujen tuottaminen tai kehittämis yhteistyö. Mikäli kyse oli palvelutuotannosta, oli perusturvajohtaja kontrolloivassa roolissa. Tuotekehitysyhteistyö rakentui enemmän kumppanuuspohjalle.

Kuten verkostojen johtamista koskevassa teoriassa, niin myös tässä tutkimuksessa voidaan todeta, että autoritaarinen johtamistyyli ei toimi verkostoympäristössä, vaan kysymys on vuorovaikutusosaamisesta. Verkostot myös vaihtuvat ja niihin liittyvät ”vaikuttamistehtävät” eivät ole päivittäisiä, eikä samanlaisia. Toimijoiden rooli eri verkostokumppaneiden suuntaan on muuttuva. Juuri muuttuvien toimintaympäristöjen ja roolien kirjossa onkin olennaista, että perusturvajohtajalla on ymmärrys kokonaisuudesta ja kyky tunnistaa vaikuttamisen mallit eri tilanteissa.

Perusturvajohtajat nimesivät johtamisen välineeksi lähinnä vuorovaikutustaidot, lisäksi pyrittiin eräänlaiseen vastavuoroisuuteen muun muassa osaamisen tai kokemusten vaihdossa. Yksityisen palveluntuottajan suuntaan palveluiden ostaminen oli tietenkin suhteen ylläpitämisen väline. Jos verkoston yhteinen tavoite oli selkeästi määritelty, niin perusturvajohtajien mukaan siihen ei tarvittu erillistä johtajaa, vaan kaikki hoitivat oman osuutensa kokonaisuuden tavoittamiseksi.

Perusturvajohtajat kokivat verkostoitumisen tärkeänä osana sosiaali- ja terveydenhuollon johtamista. Verkostoista saatiin omalle toiminnalle ja identiteetille vahvistusta sekä uusia keinoja palvelutuotantoon. Toimiessaan verkosto kykeni myös laadukkaisiin innovaatioihin, joista eri toimijat hyötyivät. Tulevaisuudessa olisi entistä enemmän luotava mahdollisuuksia sote -johdon ja eri toimijoiden verkostoitumiseen. Valtakunnallisten toimijoiden tulisi aiempaa enemmän jalkautua maakuntiin ja innovaatioryhmissä tulisi yhdistää monialaista osaamista sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolelta. Tällä hetkellä verkostoituminen on paljolti riippuvainen yksittäisen johtajan motivaatiosta, aktiivisuudesta ja jaksamisesta. Perusturvajohtajat tarvitsevat moniulotteisen työnsä verkostoitumisulottuvuuteen kannustusta, aikaa ja mahdollisuuksia. Erilaisten monialaisten innovaatiotyöpajojen tulisi olla tulevaisuudessa osa johdon arkityötä.

Tutkimuskysymykseen, *minkälaisia verkostot ovat rakenteeltaan*, vastataan kuvaamalla perusturvajohtajan verkostoympäristöä. Perusturvajohtajien verkoston fyysinen rakenne muodostui pääsääntöisesti naapurikunnista ja niiden kollegoista, yksityisistä palveluntuottajista, oman kunnan kolmannen sektorin toimijoista, kuntayhtymistä perusterveydenhuollossa ja erikoissairaanhoidossa sekä kehittämistoimintaan liittyvistä organisaatioista tai työryhmistä.

Kaikilla perusturvajohtajilla oli yksityisten palveluntuottajien kanssa yhteistyötä. Yksi kunnista oli kirjannut myös kuntastrategiaansa ajatuksen verkostokunnasta, jossa omaa palvelutuotantoa täydennettiin muilla palveluntuottajilla. Myös muilla kunnilla monituotantomalli vaikutti vakiintuneelta. Yksityiset palveluntuottajat olivat tiivis osa palvelutuotantoa. Toisille kunnille riitti palvelujen tuottaminen, toiset taas pyrkivät yhteiseen tuotekehittämistyöhön kunnianhimoisemmilla tavoitteilla. Yksityiseen palvelutuotantoon liittyi kustannustehokkuuden ja laadun vaatimus jopa tiukempuna kuin esimerkiksi kuntayhtymien tuottamiin palveluihin. Yhteistyösuhteita joidenkin osalta hankaloitti aiemmin käyty julkinen keskustelu yksityisten palveluntuottajien paremmuudesta kunnallisiin verrattuna esimerkiksi laadun osalta. Jonkin verran ongelmallisena koettiin myös arvomaailmojen logiikan erot, markkinatalouden lait eivät kaikkien mukaan sopineet julkiseen palvelutuotantoon. Suurin osa perusturvajohtajista koki kuitenkin yhteistyön yksityisiin palveluntuottajiin antoisana, joustavana ja laadukkaana. Palvelujen tuottamisen osalta sosiaali- ja terveydenhuollossa on selvästi siirrytty vaiheeseen, jossa hallinnan aikakauden hengessä ollaan jo tuottamassa palveluja monituotantomallilla. Eettinen keskustelu oli kuitenkin vilkasta sekä asiakaspalvelun laadun näkökulmasta että yhteiskunnallisesta näkökulmasta. Perusturvajohtajat pohtivat haastatteluissa yksityisten palveluntuottajien roolia suhteessa julkiseen tuotantoon. Yhteisöverotulojen näkökulmasta osa halusi suosia kotimaisia palveluntuottajia ja järjestöpohjaiset tuottajat nähtiin myös toiminnan taustalogiikan vuoksi toivottavampana ja luotettavampana kumppanina. Tutkimus antaa kuitenkin viitteitä siihen, että eri toimijoiden taustalogiikat ovat lähentymässä toisiaan. Palveluiden tuotannon osalta liiketoimintamaailman mallit kilpailuttamisen ja sopimusohjauksen suhteen ovat tuoneet tietyt perustoimintasäännöt kaikille toimijoille huolimatta siitä onko palvelun tuottajana kunta, kuntayhtymä, yksityinen yritys tai kolmannen sektorin toimija.

Kolmannen sektorin toimijat olivat lähinnä oman paikkakunnan toimijoita, jotka olivat monesti mukana myös kunnan omissa kehittämisryhmissä. Yhteistyö oli perinteistä, ja joustavaa sekä yhteisen intressin löytyessä myös tiivistä ja vaivatonta. Perusturvajohtajat määrittelivät itsensä arjen työn näkökulmasta alaisiaan kauemmaksi kolmannen sektorin toimijoista. Esimies- ja asiakastason työntekijöillä oli johtajia enemmän yhteistyötä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.

Järjestökentän rooli tulevaisuudessa hahmottui haastattelujen pohjalta mielenkiintoiseksi. Kolmas sektori voi tulevaisuudessa toimia julkisen palvelutuotannon rinnalla asiakkaan äänenä varsinkin jos lähipalvelut erkaantuvat kuntalaisista. Toisaalta järjestöpohjaisilla toimijoilla olisi mahdollisuus lähteä kehittämään yritysmäisinä palveluntuottajina, jotka nauttisivat haastateltujen perusturvajohtajien mukaan julkisen toimijan luotamusta.

Kehittämishankkeisiin ja niihin liittyviin verkostoihin perusturvajohtajat suhtautuivat eri tavoilla. Osa oli henkilökohtaisella tasolla nimettynä erilaisiin kehittämishankkeisiin

tai -organisaatioihin asiantuntijaryhmään tai hallitukseen, ja he suhtautuivat kehittämishankkeisiin myönteisemmin kuin muut perusturvajohtajat. Osa koki hankkeiden tavoitteet varsin kaukaisina ja teoreettisina. Omaan kuntaan kaivattiin konkreettista hyötyä ja apua arjen toimintoihin. Erikokoisten kaupunkien ja kuntien kehittämisen painopisteet koettiin varsin erilaisiksi, eikä niitä oltu pystytty maantieteellisesti laajoissa hankkeissa yhdistämään. Kehittämistyöhön oli tämän vuoksi vaikea sitoutua. Virtasen ja Stenvallin (2014, 49) mukaan julkisen hallinnon toimijat ja tutkimus ovat vahvasti verkottunutta. Tässä tutkimuksessa ei kuitenkaan näkynyt tutkimuksen, oppilaitosten ja perusturvajohtajien tiivis yhteistyö. Vain yksi perusturvajohtajista mainitsi yhteistyöstä yliopiston ja ammattikorkeakoulun kanssa.

Erilaisten valtakunnallisten ja alueellisten kehittämishankkeiden osalta tulevaisuus on etsimässä suuntaa osana sote -uudistusta. Olennaista perusturvajohtajien mukaan olisi entistä tiukemmin kytkeä käytännön tarpeet ja kehittämistyö yhteen. Suunnitteluun ja tavoitteiden asettamiseen tulisi käyttää yhteistä aikaa nykyistä enemmän, jotta koko verkosto voisi sitoutua alkavan hankkeen tavoitteisiin. Verkostojohtamisen teorian näkökulmasta tarkasteltuna tämä tutkimus tukee tuloksia yhteisen tavoitteen kirkastamisen tärkeydestä. Jos osapuolten yhteistä hyötyä ei voida suunnitteluvaiheessa aidosti löytää, tulisi hanke jättää rohkeammin toteuttamatta ja varata suunnittelulle lisää aikaa verkostossa.

Henkilökohtaisen kehittymisen ja kollegiaalisen tuen verkostot olivat perusturvajohtajille tärkeitä työhyvinvoinnin tukijoita. Varsinkin sote -uudistuksen aikana kaivattiin irtiottoa ja uutta näkökulmaa omaan lähiverkostoon nähden. Virtasen ja Stenvallin (2010, 204) mukaan verkostoituminen oman alan toimijoiden kanssa vahvistaa ammatillista identiteettiä ja toimii tukena työtehtävissä. Satakunnan alueella aiemmin toiminutta maakunnallista kollegiaalista verkostoa alueella kaivattiin ja sen toivottiin käynnistyvän uudelleen. Nyt kollegiaalinen tuki oli henkilökohtaisten tuttavuussuhteiden tai tiettyjen yhteistyökuntien varassa. Kaksi perusturvajohtajaa pohti myös verkostoja mahdollisuusverkostoina, joista voi löytyä uusia kumppanuuksia tai työmahdollisuuksia. Mahdollisuusverkoston hyödyntäminen ja innokkuus sen ylläpitämisessä ja laajentamisessa vaikuttaisi vähentyvän virkavuosien lisääntyessä.

Yhteistoiminta perusturvajohtajien verkostossa muodostui pääsääntöisesti kahden organisaation välisille suhteille, joita määriteltiin erilaisin sopimuksin. Näissä kahdenvälisissä suhteissa oli lähinnä kysymys osto-myynti -tyyppisestä suhteesta, jossa palveluja tuotettiin kunnalle. Osa perusturvajohtajista halusi olla aktiivisesti kehittämässä palveluja yhteistyössä yksityisen toimijan tai järjestötoimijan kanssa ns. tuotekehittämistyön näkökulmasta, osalle taas riitti palvelun tuottaminen asiakkaille. Tuotekehittämistyön kautta molemmat toimijat sekä yksityinen että kunnallinen pystyivät unohtamaan erilaisen taustalogiikkansa ja löytämään molempia hyödyttävän intressin toimintaan.

Perusturvajohtajien verkostokokonaisuus rakentui monitasoiseksi portfolioiksi, jonka johtaminen muodostui eri toimijoiden ja kumppanuuksien yhtäaikaiseksi hallinnaksi. Perusturvajohtaja oli linkki, johon verkoston eri toimijat yhtyivät, joka hahmotti kokonaisuuden ja piti sen toiminnassa. Tätä toiminnassa pitämistä perusturvajohtajat kutsuivat ennemminkin hallinnaksi kuin johtamiseksi. Selvää on, että kompleksisen portfolioverkoston johtaminen edellyttää laajaa ymmärrystä moninaisesta toimintaympäristöstä ja -periaatteista, jotka muodostavat sosiaali- ja terveystoimen poliittis-käytännöllisen toimintakentän. Perusturvajohtaja koordinoi kokonaisuutta pyrkien löytämään uusia mahdollisuuksia palveluiden tuottamiseen. Osassa verkostoja hän oli itse aktiivisesti mukana, kun taas joidenkin verkostojen osalta hän oli lähialaisiltaan saadun raportointitiedon varassa.

Verkoston toiminnan koordinointi ja ylläpitäminen mahdollistui sen toimijoiden eriaikaisen aktivoinnin kautta. Kaikkiin toimijoihin ei samaan aikaan ollut yhtä tiivistä kontaktia, vaan aktiivisuus ja intensiteetti suhteessa eri toimijoihin vaihtelivat. Verkostossa oli luonnollisesti olemassa sekä pysyviä että väliaikaisia kumppanuuksia, samoin osa toiminnoista nimettiin pakollisiksi ja osa vapaaehtoisiksi. Mikäli vapaaehtoista verkostoa ei oman työn näkökulmasta koettu hyödyllisenä siitä jättäytyttiinkin varsin pian pois. Eri toimijoiden kanssa tehtävä yhteistyö siis limittyi arjessa hallittavaksi kokonaisuudeksi. Hallinnon verkoston lisäksi pienissä kunnissa perusturvajohtajilla oli myös asiakastyön verkostot, joissa oli mukana eri toimijoita. Tämän kahdentasoisen verkoston hallinta oli ajankäytön ja tehtävien priorisoinnin näkökulmasta vieläkin vaativampaa.

Suuremmissa kunnissa verkostot olivat kerrostuneita siten, että toimialajohtajan alaisina toimivilla esimiehillä ja päälliköillä oli olennainen rooli verkoston toimivuuden ylläpitämisessä. He vastasivat itsenäisesti oman sektorinsa verkostojen toiminnasta esimerkiksi kehitysvammahuollossa, sosiaalityössä tai vanhustenhuollossa ja raportoivat toimialajohtajalle. Perusturvajohtaja oli vain joissakin tilanteissa mukana näissä sektori-verkostoissa muun muassa uusia kumppaneita etsittäessä. Perusturvajohtaja ylläpiti hallinnon kokonaisverkostoa ja esimiehet tietyn sektorin verkostoa, jossa oli sekä hallinnollisia että lähempänä asiakastyötä olevia verkostoja. Verkostot muodostuivat suurissa kunnissa eri hierarkiatasojen mukaan, pienissä kunnissa perusturvajohtajan oletettiin olevan mukana kaikissa verkostotasoissa eli asiakastyön-, esimiestason- ja hallinnon verkostossa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiot ja niissä työskentelevät yksilöt muodostavat siis monimuotoisen verkostokokonaisuuden, jossa eri organisaatioiden eri hierarkian tasoilla työskentelevät työntekijät tapaavat toisiaan. Johtajilla, esimiehillä ja työntekijöillä on omia verkostojaan, joiden puitteissa asioita hoidetaan ja sovitaan. Olemassa on myös yhteisiä kokoontumisia, joissa eri hierarkiatasojen työntekijät tapaavat toisiaan. Verkoston rakenne kokonaisuudessaan muodostui pitkälti aiempien tutkimusten määritelmien puitteissa.

Parhaiten verkostoon ja palveluprosesseihin saadaan luotua uusia toimintamalleja, kun ne otetaan käyttöön koko työyhteisössä ja organisaation eri tasoilla. Perusturvajohtajien mukaan eri toimijat tukivat toisiaan verkoston hallinnassa, osassa kuntia kunnanjohtajilla oli merkittävä rooli myös sosiaali- ja terveystalouden verkoston koordinoimisessa. He tukivat omalla toiminnallaan puolestaan perusturvajohtajan työtä verkostossa. Yhteistyö ulkopuolisiin verkostoihin toimi siten, että hierarkian eri tasot ja lisäksi poliittiset päättäjät tukivat toisiaan. Yhteisistä linjauksista sovittiin ennen laajemman verkoston kokoontumista.

Minkälainen on verkoston tulevaisuus ja mitkä ovat sen muutostarpeet - tutkimuskysymykseen vastaaminen rakentuu sote - ja kuntarakennemuutoksen kaaottisiksi koetussa kontekstissa. Aineiston pohjalta saadaan viitteitä seuraavaan johtamisparadigman aikakauteen siirtymisestä, jota teoriaosuudessa on nimitetty arvojohtamisen aikakaudeksi, jossa eettinen pohdinta nousee voimakkaasti esiin johtamisessa.

Haastattelujen aikana muodostui kuva sote -uudistuksen vahvistamasta murroksen ajasta, jossa arvioitiin ja pohdittiin tulevaisuutta rohkeasti. Kriittikää esitettiin ja uusia toimintamalleja etsittiin sektoroituneen järjestelmän vaihtoehdoksi. Verkostomaisen ja sektorirajat ylittävän johtamisen nähtiin olevan tulevaisuuden suunta.

Terveystalouden kuntayhtymien suhteen ongelmallisena nähtiin vaikuttamismahdollisuuksien puute. Myös Lehto (2012, 297) on todennut nykyjärjestelmän olevan ongelmallinen varsinkin pieniin kuntiin nähden. Pienten kuntien toimijat eivät kokeneet varsinkaan suhteessa suuriin sairaanhoitopiireihin saavansa ääntään kuuluville. Yhdellä perusturvajohtajalla oli kuitenkin kokemuksia maantieteellisesti toiselta alueelta, jossa tilanne pieniinkin kuntiin nähden oli sairaanhoitopiirin toiminnan näkökulmasta ollut toinen. Pienen kunnan toiveet oli otettu toiminnassa huomioon siinä missä suuremmankin. Tässä tutkimuksessa kuitenkin suurin osa perusturvajohtajista oli sitä mieltä, että vaikuttamismahdollisuuksia ei juurikaan ollut. Tilanne oli turhauttava, koska varsinkin erikoissairaanhoito oli kustannuksiltaan kallein palvelumuoto kunnalle. Omia mielipiteitä pyrittiin saamaan esille poliittisten päättäjien tai kuntayhteistyön kautta.

Yksi yhteistyön vaikeuden lähtökohta lienee organisaatioiden toiminnan painopisteiden ja toimintaympäristön erilaisuus. Laajana tavoitteena ihmisten hyvinvointi lienee kuitenkin yhteinen tavoite. Virtasen ja Stenvallin (2009, 33–35) mukaan luottamuksen rakentumista saattaa haitata ymmärryksen puute myös suhteessa muiden toimijoiden perustehtävään ja toimintakokonaisuuteen. Toiminnassa saatetaan lisäksi muutoksen mahdollisuuden sijaan painottaa institutionaalisia rooleja, autonomiaa ja riippumattomuutta. Myös epäselvyydet vastuissa, suhteissa ja toimivaltakysymyksissä saattavat toimia kehityksen esteinä. Keskinäisestä riippuvuudesta ja yhteisestä motivaatiosta huolimatta näillä eri organisaatioilla on erilaisia ajatus- ja toimintamalleja, jotka vaikeuttavat yhteisen näkemyksen löytämistä ja yhteistoiminnan aloittamista. Tilanteessa vaikutti olevan kyseessä tietynlainen valtataistelu, jota pyrittiin eri keinoin ratkaisemaan.

Näihin valta-asetelmien mukanaantuomiin ongelmiin ei Jalosen ym. (2013, 287) mukaan kenelläkään verkostossa ole ratkaisun avaimia. Tarvittavan motivaation, tiedon ja ymmärryksen ohella toimijoilta puuttuu myös legitimitettä. Voidaankin sanoa, että yhteistyö toimintamuotona edustaa tietynlaista paradoksia, jossa kompleksisuuden hallintaan tarjotaan keinoja, jotka vain lisäävät kompleksisuutta. Koko verkostoitumisen idea rakentuu ajatukselle toisiaan täydentävästä osaamisesta, voimavaroista ja asiakasta paremmin palvelevasta kokonaisuudesta, vaikka juuri erilaiset näkemykset asiakasta palvelevasta kokonaisuudesta ovat omiaan lisäämään yhteistyön kompleksisuutta. Turhautuminen ja paradoksin olemassaolo oli aistittavissa tietynlaisena turhautumisena myös tässä tutkimuksessa. Yksi perusturvajohtajista oli lähtenyt rakentamaan omaa erikoissairaanhoidollista yksikköä kuntaansa, vaikkakin hän arvioi jo valmiiksi, että ratkaisu ei tule olemaan pysyvä. Hän oli kuitenkin päättäväinen halutessaan etsiä uusia toimintamalleja asiakasprosessien hallintaan.

Julkisen toimijan verkosto on pitkälti valmiiksi määriteltä. Pitkäaikaiset ja tutut toimijat ja institutionalisoituneet toimintamallit ovat verkostajohtamisen taustalla. Liiallinen tuttuus ja verkostossa tapahtuvat vähäiset henkilövaihdokset eivät mahdollista innovaatioita tehokkaimmalla mahdollisella tavalla.

Osa perusturvajohtajista oli pettynyt ja turhautunut verkostotoimijoiden riitaisuuteen alueellaan. Ilmapiiri kokouksissa koettiin ajoittain huonoksi, eikä yhteistyön hedelmällinen eteneminen ollut mahdollista. Aikaisemmin koetut pettymykset tai organisaation maine vaikutti yhteistyön laatuun. Yhteistyön historia vaikutti joko myönteisesti tai jarruttaen uuden yhteistyön käynnistämistä. Ikävät tapahtumat muistetaan pitkään, vaikka organisaatiossa olisi tapahtunut henkilövaihdoksiakin. Kollektiivinen muisti kertoo tapahtumia pitkään. (vrt. Haveri & Majoinen 1997, 69.)

Sosiaali- ja terveystoimen verkostot ovat pitkälti rakentuneet seutukehittämisen jalanjäljille. Ongelmana on nähty pelisääntöjen puuttuminen ja tulkintojen erilaisuus. Pienten kuntien on nähty hyötyvän isompien kuntien tekemästä työstä ja nyppivän vain rusinat pullasta. Isoja kuntia kohtaan taas vallalla on ollut ajatus siitä, että ne ajavat vain omaa etuaan, eivätkä välitä pienten kuntien tarpeista. Esteenä verkostoympäristön hyödyntämiselle on kokonaiskuvan ymmärryksen puuttuminen sekä yhteisen näkemyksen luomisen vaikeus tai keinotekoisuus. Verkottumisesta huolimatta kumppanuusperiaate ja kumppanuuteen tarvittava asenne puuttuvat. (Sotarauta & Linnamaa 1999, 1; Rautvuori 2010, 112; Virtanen & Stenvall 2014, 49.)

Tämän tutkimuksen tutkimusaineisto koostui alle 15 000 asukkaan kunnista, jonka vuoksi perusturvajohtajien näkökulmissa korostui juuri pienen kunnan aiemmissa tutkimuksissa todettu kuulluksi tulemisen vaikeus. Tarpeet pienellä kunnalla määrittyvät erilaisiksi kuin suurella, eikä yhteisen tavoitteen löytäminen ole helppoa. Pienet kunnat eivät kokeneet suurten toimijoiden joustavan tai tekevän juurikaan kompromisseja pienten kuntien tarpeiden näkökulmasta.

Hyvän yhteistyön perustana nähtiin luottamuksen rakentuminen ja toimintaan sitoutuminen. Tämä oli mahdollista tasavertaisuuden ja tasapuolisen kohtelun kautta. Samankokoisten kuntien arveltiin paremmin pystyvän yhteistyöhön keskenään, koska koon ja vaikutusvaltaan liittyvä valtataistelu puuttuu toimijoiden väliltä. Avoin keskustelukulttuuri, yhteinen kieli ja yhteiset onnistumiset motivoivat verkostoa työskentelemään. Perusturvajohtajat arvostivat lisäksi toisten kunnioittamista ja tahdikkuutta verkostossa. Yhteisen kielen löytymisessä edesauttoivat koulutustausta, saman tyyppiset ajatusmallit toiminnan suunnasta, ikä ja takana olevat uravuodet sekä pitkäjännitteisyys ja kompromissien tekemisen taito. Homogeenisten verkostojen on helpompi luottaa toisiinsa, kuten useissa verkostoja koskevissa tutkimuksissa on aiemmin todettu. Lopulta yhteistyössä on kysymys vuorovaikutuksesta ja henkilökemioista, joiden myös arveltiin vaikuttavan laadukkaan yhteistyön muodostumiseen.

Hyvissä kumppanuuksissa korostui nimenomaan joustavuus ja molemminpuolinen hyöty. Virheiden tekemistä ei pelätty, vaan oltiin valmiita yhdessä kokeilemaan uusia toimintamalleja. Olennaisena verkoston johtamisen näkökulmasta tarkasteltuna perusturvajohtajat näkivät oman aktiivisuuden ja innostamisen verkostossa. Vanhoihin kaavoihin ei haluttu kangistua, vaan olla mukana uuden luomisessa yhdessä muiden kanssa.

Nykyinen sosiaali- ja terveystoimen kenttä elää kokonaisuudessaan voimakasta muutoksesta. Verkostojen merkitys yleensä lisääntyy muutospaineen alla, koska niistä etsitään uudenlaisia ratkaisuja toiminnan kustannustehokkaaseen organisointiin. Muutokset merkitsevät kuitenkin mahdollisuuden lisäksi myös uhkaa. Rakenteiden jatkuvat muutokset ja muutoksen suunnan hahmottumattomuus heikentävät verkostojen ylläpitämisen mahdollisuuksia. Luottamus kärsii ja sitoutuminen vähenee, myös aikaisemmin hyvin toimineet verkostot rapautuvat. (vrt. Järvensivu ym. 2010, 10.)

Perusturvajohtajat kokivat, että nykyisen kuntarakenne- ja sote -uudistuksen aikana kuntatoimijat ovat pitkälti vetäytyneet verkostoista omiin ”poteroihinsa”. Passiivisuus yhteiseen palvelujen kehittämiseen johtui siitä, että oltiin jääty odottamaan muutosta. Muutoksen hitauteen oltiin jo turhautuneita, koska erilaisissa valmisteluryhmissä oltiin oltu jo pitkään, mutta konkreettisia muutoksia ei oltu saatu aikaan. Samalla tietty kilpailuasetelma oli myös kasvanut, toiset kunnat pyrkivät johtamaan toimintaa myös toisten puolesta. Sanelupolitiikkaa ei kuitenkaan pidetty hyvänä vaan edelleen passivoivana ratkaisuna.

Kuntarakenne- ja sote -uudistus vaikuttivat luonnollisesti perusturvajohtajien näkemukseen tulevaisuudesta merkittävällä tavalla. Uudistus herätti pelkoja pienten kuntien näkökulmasta katsottuna, pelättiin suurten sanelevan muutoksen suunta. Pienten kuntien organisaatioissa nähtiin paljon hyvää ja toimivaa, jota olisi hyvä huomioida muutoksessa. Pienet organisaatiot olivat nopeita ja ketteriä muutoksissa, asiakaslähtöisyys oli tärkeää perusturvajohtajille ja palvelut toteutettiin lähellä kuntalaisia.

Nykyisessä tilanteessa perusturvajohtajat näkivät mahdollisena luoda pitkäkestoista strategiaa, joka tukisi työn suuntaamista. Tilanteesta huolimatta he pohtivat kuitenkin niitä osa-alueita, joita lähtisivät tulevaisuudessa todennäköisimmin kehittämään. Useimmat mainitsivat kehittämiskohtana kolmannen sektorin kanssa tehtävän työn. Kuntalaisten aktivoiminen ja vapaaehtoistyön lisääminen nähtiin tärkeänä kustannushityksen näkökulmasta. Järjestöjen roolin uskottiin myös luonnostaan lisääntyvän julkisten palveluiden siirtyessä etäämmälle asiakkaista organisaatioiden muodostuessa suuriksi. Myös yrityssektorin kanssa tehtävä yhteistyö nähtiin tärkeänä. Tuotekehittämiseen haluttiin mukaan yrityksiä, jotka eivät perinteisesti olleet hyvinvointialalta. Yrityksiä haluttiin mukaan hyvinvointitalkoisiin, ja toisaalta nähtiin palvelumuotoilun osalta tärkeänä löytää kehittämiskumppaneita rinnakkaisilta tieteenaloilta muun muassa tuotantotekniikan ja liiketalouden alalta. Myös Jalonen (2010, 111) näkee eri toimijoiden yhteistyön aikaansaamisen, varsinkin julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välillä tulevaisuuden vahvistuvana suuntana. Voimakkaina ajureina toimivat kunta- ja sote -uudistus, kustannustehokkuuden ja tuottavuuden vaatimukset, henkilöstön saatavuus sekä tieto- ja viestintäteknologian kehittyminen. Asiakkaiden palvelutarpeet pakottavat myös yhteistyöhön entistä voimakkaammin. Väestön ikääntyminen ja asiakkaiden ongelmien monimutkaistuminen vaativat toimijoilta yhteisiä palveluprosesseja. Julkishallinnolta haasteen ratkaisu edellyttää hierarkioiden purkamista, joustavien ja avoimien toimintatapojen kehittämistä ja palvelutuotannon markkinaohjautuvuuden lisääntymistä.

Edellä kuvatut tutkimustulokset ja johtopäätökset on tiivistetty alla olevaan kuvioon 5 tutkimusongelmittain:



Kuvio 5 Tutkimustulokset ja johtopäätökset tutkimusongelmittain tiivistettynä

Tässä tutkimuksessa saatiin uusia näkökulmia verkostojen johtamiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Perusturvajohtajat kutsuivat toimintaansa enemmän hallinta kuin johtaminen termillä. Laaja verkostokokonaisuus vaati johtajalta roolijoustoja ja eri kon-

tekstien tunnistamista oman toiminnan pohjaksi. Tutkimustulokset auttavat sosiaali- ja terveysjohtajien työn kehittämisessä ja jäsentämisessä. Tutkimuksen tavoitteena oli tiedon tuottaminen vähän tutkitusta ilmiöstä ja perusturvajohtajien paneutumisen ansiosta siinä onnistuttiin yli odotusten.

5 LOPUKSI

Tässä luvussa koko tutkimus vedetään yhteen. Tutkimuksen yhteenvedossa kerrotaan tiivistetysti tutkimuksen eteneminen ja johtopäätökset sekä suhde verkostoteorioihin. Luvussa myös arvioidaan tutkimuksen luotettavuutta ja pätevyyttä. Luvun lopussa esitetään ideoita jatkotutkimukseen.

5.1 Tutkimuksen yhteenveto

Tutkimuksessa selvitettiin, minkälaista verkostojohdaminen on kunnallisessa sosiaali- ja terveystoimessa toimialajohtajan näkökulmasta katsottuna, minkälainen on johtajan rooli ja minkälaisia verkostot ovat ja miten ne ovat uudistumassa? Tutkimuksella haluttiin jäsentää vähän tutkittua ilmiötä verkostojohdamisen teorioiden avulla. Tutkimusstrategia oli siten sekä kartoittava ja kuvaileva että uusia avauksia tuottava.

Tutkimuksen pääongelma oli, minkälaista on verkostojohdaminen kunnallisessa sosiaali- ja terveystoimessa toimialajohtajan näkemyksen mukaan ja minkälaiseksi muodostuu johtajan rooli? Alaongelmat olivat: a) Minkälaisia verkostot ovat rakenteeltaan? ja b) Minkälainen on verkoston tulevaisuus ja mitkä ovat sen muutostarpeet?

Tutkimuksessa päähuomio oli toimialajohtajan oman organisaation ulkopuolisessa verkostossa ja sen rakenteen ymmärtämisessä. Johtajat määrittelivät puheessaan, miten he käsittävät verkostojohdamisen omalla sektorillaan, mitä se on ja millainen rooli heillä siinä on johtamisen näkökulmasta. Tutkimuskohteena olivat virallisten verkostojen lisäksi epäviralliset innovaatio- ja kehittämisverkostot sekä palveluiden tuottamiseen liittyvät verkostot muun muassa kumppanuudet kolmannen sektorin toimijoiden sekä yritysten kanssa.

Tutkimus on ajankohtainen nykyisessä New Public Managementin jälkeisessä hallinnan ajassa. Tässä johtamisparadigmassa korostuvat verkostot ja niiden koordinointi osana kunnallisen palvelukokonaisuuden johtamista. Oma palvelutuotanto ei enää ole ainoa tapa tuottaa sosiaali- ja terveyspalveluita kuntalaisille. Myös monet asiakkaiden hoito- ja palveluprosessit ulottuvat eri organisaatioihin. Tämä vaatii organisaatioilta uudenlaista motivaatiota, osaamista ja kyvykkyyttä yhteistyötön. Sosiaali- ja terveystoimen verkoston johtamisen toimivuus ja onnistuminen ovat myös kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta olennaisen tärkeitä. Uudistuspaineet kulmineituvat luonnollisesti kuntarakenne- ja sote -uudistukseen, joiden avulla ollaan kytkemässä vanhoja verkostorakenteita yhteen suuremmiksi organisaatioiksi. Haastatteluaineiston kautta oli nähtävissä myös siirtyminen hallinnan ajan jälkeiseen arvojohtamisen aikakauteen, jossa eettiset näkökulmat nousevat vahvasti keskusteluun myös verkostojen näkökulmasta.

Verkostoituminen on siis asteittain levinnyt myös julkisen sektorin toimintoihin ja käsitteistöön. On kuitenkin selvää, että liiketoimintalogiikan pohjalta rakentuneet teoriat eivät sellaisenaan sovellu julkisen sektorin palveluihin. Yksityiseen sektoriin verrattuna julkinen palvelutuotanto on monimutkainen kokonaisuus, joka muodostuu politiikan, hallinnon, lainsäädännön, institutionalisoituneiden toimijoiden, sosiaali- ja terveyspalveluiden oman arvopohjan ja kulttuurin sekä talouden limittyneen kudelman tuloksena.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden arvopohja määrittelee institutionalisoituneena käytäntönä sen, minkälainen palvelutuotannon verkosto ja toimintamallit koetaan legitimeinä. Suomalaiseen sosiaalipolitiikkaan kuuluu vahvana oikeudenmukaisuusajattelu, ihmisarvon kunnioittaminen ja ammattikunnan eettiset normit. Kustannustehokkuus, perinteiset arvot ja eettiset normit muodostavat siten tulevaisuuden verkottuneen palvelun arvopohjan. Tämän tutkimuksen avulla pyrittiin ymmärtämään, miltä alun perin liiketoiminnan maailmassa määritelty verkostojohdamisen teoria ja käsitteistö näyttäivät sosiaali- ja terveystoimen kontekstissa.

Tutkimuksessa haastateltiin teemahaastattelulla kahdeksan perusturvajohtajaa Länsi-Suomen alueelta. Perusturvajohtajat myös piirsivät haastattelun aikana oman verkostokarttansa. Perusturvajohtajat edustivat kooltaan varsin samankokoisia noin 2 500–15 000 asukkaan kuntia. Kuntakoko aineistoon valittiin, koska em. kokoisissa kunnissa perusturvajohtajien tehtäväkokonaisuus on varsin kokonaisvaltainen. Esimies- ja päällikkötaso ei vielä näissä kunnissa ole niin suuri ja itsenäinen kuin mitä suuremmissa kunnissa ja kaupungeissa. Perusturvajohtaja on pienemmissä kunnissa tavalla tai toisella johtamassa kunnan koko sosiaali- ja terveystoimen verkostokokonaisuutta.

Tutkimuksessa saatiin vastaukset kaikkiin tutkimuskysymyksiin. Tutkimuksessa saatua tietoa voidaan hyödyntää sosiaali- ja terveydenhuollon johtamiskoulutuksessa ja jatkotutkimuksessa. Verkostojen hyödyntäminen osana johtamistyötä on olennainen ja tärkeä osa johtajan toimintakenttää, jossa vaaditaan näkemystä, verkostojen logiikan ymmärtämistä, vuorovaikutustaitoja ja monialaista osaamista. Kunnallisen sosiaali- ja terveysjohtamisen verkostojohdamisen osa-alueesta ei tehdyn kirjallisuuskatsauksen perusteella ole aiemmin esitetty näin spesifiä tietoa, joten tutkimuksen voi arvioida täyttäneen olemassa olevaa tutkimusaukkoa.

Verkostojen monentasoinen hallinta ja hyödyntäminen johtamisessa kuvaavat paremmin perusturvajohtajan työtä verkostoissa kuin verkostojohdaminen -käsite. Hallinta verkostossa perustuu vuorovaikutustaitoihin, rohkeuteen, ennakkoluulottomuuteen, aktiivisuuteen ja tilannetajuun. Verkostojen johtaminen ei ole hierarkkista johtamista vaan perustuu eri tilanteiden ja kontekstin oikeaan hahmottamiseen, joiden kautta roolit verkostossa määrittyvät. Rooli ja sitä kautta käyttäytyminen voivat vaihdella paljon ja perusturvajohtajalta vaaditaankin kykyä roolijoustoon. Rooli verkostossa suhteessa eri toimijoihin määrittyy perusturvajohtajan sisäisen strategisen kartan tai logiikan pohjalta. Hänen perustehtävänsä on tuottaa laadukkaita ja kustannustehokkaita palvelut kuntalaisil-

le, ja tämä toimii strategisen kartan johtotähtenä. Prosessien toimivuus eri organisaatioiden ja toimijoiden kokonaisuudessa on toinen selkeä lähtökohta perusturvan johtamisessa. Näistä lähtökohdista riippuen perusturvajohtaja voi olla muun muassa kehittämisskumppani, linkittäjä, kontrolloija, motivoija tai kyseenalaistaja.

Verkostoon kuuluvat pääsääntöisesti naapurikunnat ja kollegat niistä, kolmannen sektorin toimijoita omasta kunnasta, yksityisiä palveluntuottajia, terveydenhuollon kuntayhtymät ja erilaisia kehittämisorganisaatioita tai -hankkeita. Perusturvajohtaja kokoaa, koordinoi, linkittää, käynnistää ja pitää yllä moninaisia verkostosuhteita erilaisina rakenteellisina kokonaisuuksina. Sosiaali- ja terveydenhuollon verkostot ovat kerrostuneita ja niistä löytyy monia hierarkiatasoja. Perusturvajohtaja pitää lankoja käsissään ja on tietoinen ja vaikuttaa tarvittaessa kaikissa kerroksissa eri rooleissa. Kerrostuneisuuden neljää tasoa kuvataan alla:

1) Kunnanjohtaja ja poliittinen päätöksenteko muodostavat kerrostuneessa kokonaisuudessa hierarkian ylimmän tason. Tämä taso tukee tarvittaessa perusturvajohtajaa haastavissa tilanteissa. Perusturvajohtaja antaa tietoa omasta sektoristaan päätöksentekoa varten. 2) Hierarkiassa seuraavalla tasolla on perusturvajohtajan verkosto, joka on pääosin ns. hallintotason verkosto. Tällä verkoston tasolla käynnistetään erilaisia hankkeita, etsitään palvelutuotantomahdollisuuksia, ollaan mukana kehittämistoiminnassa ja tehdään linjauksia palvelutuotannossa. Kerrokseen kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon ylin toimihenkilöjohto sisältäen yksityisiä palveluntuottajia, kuntayhtymiä, järjestöjä ja naapurikuntien kollegoita. 3) Tämän jälkeen tulee lähempänä asiakastyön arkea toimiva esimiestason verkostokokonaisuus. Johtaja on mukana esimiestason verkostoissa tukijan ja linjaajan roolissa, jotta esimies saa oman asiansa verkostossa eteenpäin halutulla tavalla. Johtaja ei ole sektoriverkostoissa pysyvänä jäsenenä, mutta tarvitsee esimieheltä ajankohtaisen tiedon sektoriverkostojen toimivuudesta kokonaisuuden koordinoimisen onnistumiseksi. 4) Asiakastyön tason verkostoissa perusturvajohtajat ovat harvoin läsnä, paitsi niissä pienissä kunnissa, joissa myös asiakastyö kuuluu perusturvajohtajan toimenkuvaan.

Tulevaisuudessa kerrostuneita verkostoja tulisi ymmärryksen lisäämiseksi entistä määrätietoisemmin yhdistää toiminnan kehittämisessä. Eri toimintatasojen pitäisi olla tietoisempia toistensa verkostojen tuloksellisuudesta suhteessa kunnan perustehtävään. Eri tasoilla olevan osaamisen, verkostojen ja tiedon hyödyntäminen kehittämisessä on tärkeää. Kerrostuneisuus kertoo hierarkkisesta organisaatiosta, jossa on monia erilaisia tehtäväkokonaisuuksia. Näiden hierarkkisten organisaatioiden sisällä pyritään kuitenkin yhä enemmän verkostomaisiin kumppanuuksiin.

Laajasta verkostoportfoliosta huolimatta monet suhteet verkostossa perustuvat kahdenvälisille sopimuksille, näin varsinkin palvelutuotannossa. Nämä kahdenväliset sopimukset perustuvat palvelun osto-myynti -suhteeseen, jossa perusturvajohtajalle määrittyy kontrolloijan sekä kunnan ja asiakkaiden etujen valvojan rooli. Osa perusturvajohta-

jista halusi kuitenkin samalla, kun ostavat palvelua luoda tuotekehitysyhteistyötä palveluntuottajan kanssa. Tässä yhteistyösuhteessa rakentui perusturvajohtajalle enemmän kumppanin rooli.

Kehittämiseen liittyvät verkostot ovat moniulotteisempia, mutta niissäkin näkyy valikoituneisuutta siten, että julkiset toimijat ja kolmannen sektorin toimijat kehittävät paikallisella tasolla toimintaa yhdessä, mutta mukana ei juurikaan ole yksityisiä palveluntuottajia. Jos kehittämistyötä taas tehtiin yksityisen palveluntuottajan kanssa, jäi tästä kokonaisuudesta usein muut toimijat esimerkiksi kolmannelta sektorilta pois. Uudet käytännöt eivät siten leviä, vaan jäävät paikallisiksi innovaatioiksi. Tulevaisuudessa on tärkeää kytkeä eri toimijoita yhteen rohkeasti ja ennakkoluulottomasti. Uusia avauksia perusturvajohtajilta tulikin liittyen alueen yrityksiin ja rinnakkaisiin tieteenaloihin palveluiden kehittämisessä. Myös kolmannen sektorin kanssa tehtävän yhteistyön lisääminen nähtiin tulevaisuuden trendinä.

Haasteena sosiaali- ja terveysjohtamisen kentässä on innovaatioiden aikaansaaminen tutuissa ja pysyvissä verkostoissa. Myös verkostojen riittäisyys ja sen kautta määrittyvä ilmapiiri voivat toimia kehittämistyötä lamaannuttavana voimana. Negatiivinen kehä nokittelevine ilmapiireineen tulisi katkaista, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon prosesseja voitaisiin kehittää. Pienten kuntien näkökulman ja voimavarojen huomioiminen koettiin vähäisenä ja verkostolta toivottiin tasapuolisuutta ja -vertaisuutta. Terveydenhuollon kuntayhtymien suuntaan vaikuttamismahdollisuudet koettiin heikkoina. Asiakasprosessien pitkäjänteinen kehittäminen kuitenkin luonnollisesti vaatii yhteistä tavoitteistoa, joka täyttää eri osapuolten tarpeet. Ajankäytön osalta laajaa verkostoa pystyttiin hallitsemaan siten, että intensiteetti eri kumppanuussuhteiden ylläpitoon vaihteli. Vuorotellen kehitettiin toimintaa eri painopisteiden kautta.

Verkoston muutokset ovat olleet suuret viimeisen 20 vuoden aikana. Hallinnan aika-kausi näkyy selkeästi verkostomaisessa johtamistyyliässä tämän päivän sosiaali- ja terveystoimessa. Sote -uudistus aiheutti tällä hetkellä näköalattomuutta, koska uudistuksen suunta on jo pitkään ollut hämärän peitossa. Uudistuksessa pelättiin myös hukattavan monia pienten kuntien etuja ja hyviä käytäntöjä. Muutoksen viivästyminen passivoi kehittämistoimintaa ja aiheutti perusturvajohtajien jonkinasteisen poteroitumisen oman kunnan arkijohtamisen ääreen.

Hyvä verkostoyhteistyö on tasapuolista, toisia kunnioittavaa, joustavaa ja avointa. Se perustuu luottamukseen, sitoutumiseen, uusien toimintamallien löytämisen haluun ja yhteisen hyödyn näkemiseen. Olennainen taito yhteisen hyödyn löytämisessä on taito tehdä kompromisseja.

Tässä tutkimuksessa on löydetty uusia näkökulmia julkisen sosiaali- ja terveysjohtamisen teorianmuodostukseen. Tutkimuskohteena olivat perusturvajohtajien verkostot ja niiden merkitys johtamistyössä. Aihe on ollut varsin tutkimaton, ja tutkimusaukkoa on pyritty täyttämään laajaan ja kuvaavaan aineistoon pohjautuvalla tutkimuksella.

Teoreettisena viitekehyksenä tutkimukselle käytettiin hallinnan ja verkostojohdamisen teoriaa. Viitekehyksen koostaminen oli vaikeaa, koska tutkimusaineistoa ei juuri-kaan löytynyt sosiaali- ja terveysjohtamisen alueelta. Osin juuri tämän takia tutkimus on ollut mielenkiintoinen matka samaan aikaan sekä tuttuun että tuntemattomaan. Alle on koottu joitakin näkökulmia liittyen tämän tutkimuksen aineiston ja teorian vuoropuheluun liittyen. Tekstissä on ensin arvioitu verkostojohdamisen teorioita ja sen jälkeen hallinnan teoriaa suhteessa tutkimustuloksiin.

Verkostoteoriassa lähdetään usein liikkeelle siitä lähtökohdasta, että verkosto on uusi ja sillä joko on tai sille määritellään johtaja. Näin ei kuitenkaan arjessa useinkaan ole, vaan verkostot ovat pitkälle valmiina annettuja, eikä johtaja määrittele sen jäseniä. Alueellisesti katsottuna vaikuttaakin siltä, että samat toimijat ovat mukana erilaisissa kokoonpanoissa riippuen käsiteltävänä olevasta asiasta. Verkostot ovat siis jossakin määrin staattisia ja pysyviä, ja uusien kumppanuuksien rakentaminen esimerkiksi rinnakkaisilta tieteenaloilta olisi hyväksi alan kehittymiselle.

Verkostoteoriassa lähdetään myös ajatuksesta, että verkosto on yksiulotteinen toimija, jossa luodaan uusia palveluja tai tuotteita käytettäväksi arjessa. Tässä tutkimuksessa korostui kuitenkin verkostojen kerroksellisuus, jossa organisaation eri hierarkiatasojen toimijat olivat erilaisissa rooleissa. Joidenkin teemojen puitteissa saattaa kokoontua erikseen ylin johto, jossa mukana ovat muun muassa kunnanjohtajat ja omassa työryhmässään perusturvatason johto. Lisäksi vielä esimiehet ja työntekijät muodostavat omat hierarkkiset verkostonsa. Vaikka verkostoissa tehtävä yhteistyö ja kehittäminen eivät perustu hierarkkiseen johtamiseen, on se silti osa kunnallishallinnon kenttää ja taustaorganisaatioita. Verkostot saattavat laajimmillaan muodostua hierarkkisiksi kokonaisuuksiksi, joissa eri hierarkiataason toimijat eri organisaatioista vastaavat eri kokonaisuuksien eteenpäinviennistä arjessa. Prosessien kehittämisessä mukana ovat eri näkökulmista kaikki tasot kunnanjohtajasta kunnan lähihoitajaan tai perusterveydenhuollon sairaanhoitajaan. Kerrostuneen verkoston kehittämistyöhön liittyen tarvitaan lisää tutkimusta. Toimijoiden ennakkoluulottomampi yhteen saattaminen hierarkiatasot unohtaen voisi tuoda tehokkuutta julkisorganisaatioiden palveluihin ja niiden uudelleenmuotoiluun.

Verkostoteorioissa korostetaan myös hyvän ja laadukkaan verkoston edellytyksiä ja todetaan lyhyesti, että ne saattavat myös epäonnistua, jolloin ne lopettavat toimintansa. Tämän tutkimuksen pohjalta oli kuitenkin havaittavissa, että on olemassa verkostoja, joita ei niiden virallisen roolin vuoksi voida lopettaa, vaikka ne olisivat riitaisiakin. Tilanne on turhauttava ja keinoja heikosti toimivien verkostojen toiminnan kehittämiseen tarvitaan.

Toimijoiden erilainen taustalogiikka oli nähtävissä tutkimustuloksissa. Tämä tutkimus tuki näkemystä siitä, että yksityisten palveluntuottajien kanssa yhteistyö oli voittoon pyrkivän taustalogiikan johdosta astetta haasteellisempaa kuin kolmannen sektorin

tai kuntayhtymien suuntaan. Tilanne johti arvokeskusteluun sosiaali- ja terveystalouden roolista yhteiskunnassa.

Perusturvajohtajien roolit verkostossa muodostuivat varsin erilaisiksi riippuen toiminnoista ja kontekstista. Palveluntuottajiin nähden valvottiin asiakkaan ja kunnan etuja, edellytyksenä tälle kuitenkin oli, että palveluntuottaja toimi pelkästään perustalouden tuottajan roolissa. Mikäli palveluntuottaja oli yhteisessä tuotekehitysprosessissa mukana, eikä vain perustalouden tuottaja, suhtauduttiin tähän enemmän kehittämiskumppanina. Verkostosuhteisiin ja rooleihin liittyviin teorioihin nähden arki vaikutti monimutkaisemmalta kokonaisuudelta, jossa roolit vaihtelivat huomattavasti enemmän kuin mitä teoreettinen viitekehys antoi ymmärtää.

Hallinnan teorian osalta voidaan todeta aikakauden olevan selkeästi näkyvissä sosiaali- ja terveystalouden johtamisessa. Eri palveluntuottajat täydensivät kunnallista palvelutuotantoa luontevalla tavalla ja kehittämistyötä tehtiin eri toimijoiden kanssa yhteistyössä. Yksityisen sektorin toimijoiden kanssa kehittämistyö oli vielä harvinaisempaa ja oppilaitosten rooli ei ollut myöskään kovin näkyvä kehittämistyössä. Perusturvajohtajat olivat omaksuneet roolinsa verkoston koordinaattorina, verkoston johtaja -sanaa he eivät kokeneet kuvaavana liittyen omaan tehtäväänsä. Vuorovaikutus perustui enemmän kumppanuuteen kuin byrokraattisiin toimintamalleihin.

Näkyvissä oli lisäksi siirtyminen hallinnan ajasta arvojohtamisen aikakauteen, jossa monituottajamalleista johtuen eettinen arviointi on tullut vahvasti mukaan keskusteluun. Sote -uudistus on lisännyt arvokeskustelua ja palvelujärjestelmän arviointia entisestään.

5.2 Tutkimuksen luotettavuus ja pätevyys

Reliabiliteetillä eli luotettavuudella tarkoitetaan tutkimuksen onnistumista ei-sattumanvaraisten tulosten antamisessa. Tutkimus pitäisi pystyä toteuttamaan toisen tutkijan toimesta. Reliabiliteetiltään korkeatasoinen laadullinen tutkimus kuvaa, minkälaisessa roolissa tutkija on toiminut ja miten hän on aineiston kerännyt. Tässä tutkimuksessa aineiston lähteet ja keräämistilanteet sekä tutkijan rooli kuvataan luvussa 2. Tutkimuksen luvussa 2 esitetään myös aineiston koodaustavat sekä niiden analyysimenetelmät. (Hirsjärvi 2000, 213.)

Laadullista tutkimusta voidaan arvioida käsitteillä uskottavuus, siirrettävyys, varmuus ja vahvistuvuus. Uskottavuudella tarkoitetaan sitä, että tutkija tarkastelee kriittisesti, eroaako hänen oma tulkintansa informanttien käsityksistä. Siirrettävyys ei aina laadullisen tutkimuksen sosiaalisen todellisuuden vuoksi ole mahdollista, koska tietoa ei välttämättä pysty siirtämään toiseen kontekstiin. Varmuutta tutkimukseen lisätään ottamalla huomioon tutkijan ennakko-oletukset ja vahvistuvuus tarkoittaa, että tutkimus saa

tukea vastaavaa ilmiötä tarkastelleesta tutkimuksesta. (Eskola & Suoranta 2001, 208–213; Hirsjärvi 2000, 213.)

Tässä tutkimuksessa pyrittiin kuvaamaan perustellusti tutkijan tekemät valinnat. Myös tutkijan oma tausta ja rooli kuvattiin. Tutkija myönsi avoimen subjektiviteetin aiheeseen ja pyrki tietoisesti minimoimaan omat ennakko-oletuksensa. Tutkija lähetti valmiin käsikirjoituksen informanteille kommentoitavaksi, jotta voisi varmistua tutkimuksen uskottavuudesta (vrt. Eskola & Suoranta 2001, 249). Informantit eivät esittäneet tutkimusraporttiin muutoksia. Yksi haastateltava pohti, avautuuko sosiaali- ja terveysjohtamisen kenttä riittävästi, kun käsitelmäärityksessä ei ole avattu alan käsitteistöä. Tutkija ei muuttanut keskeisiä käsitteitä, vaan arveli sosiaali- ja terveysjohtamisen kontekstin riittävästi näkyvän tutkimuksessa ja toisaalta painopisteenä oli verkostojen johtaminen hallinnan ajassa.

Haastattelut purettiin litteroimalla siten, että sellaista keskustelua, joka ei vastannut tutkimuskysymyksiin, ei sanatarkasti litteroitu. Tutkimuskysymyksiin liittyvät teemat purettiin varsin sanatarkasti. Tutkimusaineiston litteroinnin tarkkuus riitti hyvin tutkimuksessa. Koska tutkija haastatteli, litteroi ja analysoi aineiston kokonaan itse, toi se hyvän lähtökohdan aineiston hallinnalle. Aineisto muodostui tutuksi ja siitä löytyivät ne ne osiot, jotka vastasivat tutkimuskysymyksiin ja toivat uutta näkökulmaa sosiaali- ja terveysjohtamiseen.

Informantit olivat näkyvissä julkisissa viroissa, jonka vuoksi heidän tunnistettavuutensa kiinnitettiin erityistä huomiota. Tutkija oli myös huolellinen arvioidessaan, miten käyttää valtaansa suhteessa koottuun aineistoon. Luokittelu ja ryhmittely tehtiin siten, että se kuvasi informanttien kertomaa. Pitkälle meneviä yleistyksiä pyrittiin välttämään, koska aineisto oli liian pieni yleisten tulkintojen tekemiseen. Tarkoituksena oli edistää tieteellistä keskustelua aiheesta, ei toimia ennustajana tai arkojen yksityiskohtien paljastajana. (vrt. Pohjola 2007, 27.)

Haastattelut sujuivat hyvin ennalta suunniteltujen teemojen puitteissa, vaikka osa haastateltavista ajautuikin tutkijan näkökulmasta tutkimusaiheen sivupoluille. Tutkija ei keskeyttänyt informanttien pohdintaa, koska myös sivupoluilta saattoi kehkeytyä uusia näkökulmia. Tutkijan arvion mukaan vapaamuotoinen, hyvässä ilmapiirissä tapahtunut vilkas keskustelu antoi informantille tilaa kiteyttää omia ajatuksiaan liittyen tutkimusaiheeseen. Tilaa pohdinnalle tarvittiin, koska jälkikäteen arvioituna tutkimusaihe oli varsin laaja ja monisyinen. Laajuudesta ja rajaamisen vaikeudesta huolimatta se antoi kuitenkin paljon uutta tietoa alan tutkimukselle.

Tutkimuksen siirrettävyyttä voidaan arvioida siten, että aineiston saturaation eli kyläntymisen vuoksi ainakin osa teemoista todennäköisesti vastaisi perusturvajohtajien jäsenyyksiä myös muualla Suomessa. Tiedyt pääteemat toistuivat lähes kaikissa haastateluisissa. Perusturvajohtajat toivat toki teemoihin omia kokemuksiaan ja jäsenyyksiään yksilöllisellä tavalla. Toiset uskalsivat rohkeammin kertoa pettymyksistään ja negatiivi-

sista havainnoistaan kuin toiset. Persoonalla oli vaikutusta siihen, miten kysymyksiä käsitteli.

Aineiston varmuutta pyrittiin parantamaan tarkoilla kuvauksilla ja toisaalta aineisto sai tukea aiemmasta tutkimuksesta. Tällöin voidaan puhua aineiston vahvistuvuudesta. Tutkimustietoa ja aiempaa teoriaa pyrittiin koko tutkimuksen ajan peilaamaan mahdollisimman paljon kerättyyn aineistoon.

Tässä tutkimuksessa haastatteluissa tuli esille haastateltavien erilaiset persoonallisuudet ja työn painopisteet. Painopisteet luonnollisesti vaihtelivat myös ajallisten painotusten perusteella. Talousarvion laatimisen aikaan painotettiin taloudellisia tekijöitä, kuntarakenneuudistustyöryhmien aikaan kuntarakenneuudistusta jne. Eri painotukset tulivat näkyviin, koska haastatteluja tehtiin varsin pitkällä ajanjaksolla helmikuusta 2014 joulukuuhun 2014. Suurin osa haastatteluista tehtiin kuitenkin maaliskuu 2014 - heinäkuu 2014 välisenä aikana. Haastatteluiden jakaminen pitkälle ajanjaksolle auttoi tutkijaa teeman haltuunotossa. Aiempiin tutkimuksiin ja teoriaan perehtyminen sekä haastattelut muodostuivat toisiaan tukevaksi prosessiksi, joka mahdollisti aihealueen kattavan ymmärtämisen jäsenysten pohjaksi. Haastateltavat kuitenkin selvästi toivat haastatteluissa esille kyseisenä ajankohtana aktiivisena olleita asioita.

Tutkimuksen tekeminen oli rakennusprosessi, jossa haastattelut, teoriaan ja aiempiin tutkimuksiin tutustuminen ja kirjoittaminen vuorottelivat. Työtä muokattiin, tiivistettiin ja jäsennettiin koko kirjoitusprosessin ajan. Prosessissa aineistoa ja teoriaa kerättiin vuorotellen ja purettiin lopulta pääluvuiksi ja alaluvuiksi tavoitteena ulkopuoliselle lukijalle avautuva jäsentynyt teksti. Tapa rakentaa kokonaisuutta oli työläs, koska laajasta ja yleisestä ymmärryksestä pyrittiin koko ajan suppeampaan ja kohdennetumpaan kokonaisuuteen. (vrt. Eskola 2007, 37–38.)

Validiteetilla eli pätevyydellä tarkoitetaan tutkimuksen kykyä tutkia sitä, mitä oli tarkoituskin tutkia (Hirsjärvi 2000, 213). Vaikka laadullisen tutkimuksen yhteydessä ei Uusitalon (1991, 86) mukaan tavallisesti käytetä validiteetin käsitettä, on vaatimuksena kuitenkin teoreettisten ja empiiristen määritelmien kytkeminen toisiinsa.

Koska tutkimukseen valittiin haastateltavaksi vain perusturvajohtajia, on luonnollista, että verkostosuhteista saadaan yksipuolinen näkemys. Verkoston muut toimijat saatavat nähdä tilanteen toisenlaisena. Haastatteluissa perusturvajohtajat kertoivat verkostoistaan, niiden tärkeydestä, tulevaisuudesta ja ongelmakohdista pohtien samalla käsiteltävää aihealuetta heille uudesta tai vieraasta verkostojohtamisen perspektiivistä.

Tutkimusaihe oli haasteellinen, koska suoraa teoriaa sosiaali- ja terveystoimen verkostojen johtamiseen ei löytynyt. Teoriapohja muodostui liiketaloustieteen ja hallintotieteen jonkinlaisesta yhteenliittymästä. Joitakin artikkeleita julkishallinnon verkostojen johtamisesta löytyi muualta Euroopasta. Tutkimusaiheen ollessa julkisjohtamisen kentästä, tuntui luontevalta tehdä katsaus myös julkisjohtamisen paradigmoihin, joiden kautta löytyi perustelu verkostonäkökulman mukaantulolle sosiaali- ja terveystoimen

sektorille. Hallinnan ajan tuleminen näkyikin selvästi varsinkin verkostojen ja niiden johtamisen muutosta kuvaavissa haastatteluosioissa. Näkökulma oli sekä tutkijalle että haastateltaville uusi, joten teorian ja empirian kytkeminen oli jännittävä matka, jossa rajaaminen ja tiivistäminen muodostuivat tutkijalle haasteellisiksi tehtäviksi.

Tutkituissa kunnissa ja yksittäisten johtajien näkemyksissä oli havaittavissa painotuseroja, erilaisia toimintatapoja ja yksilöllisiä pohdintoja. Sosiaali- ja terveystoimen johtamiseen ei ole yhtä ainoaa toimintatapaa ja jokainen hyödyntää persoonaansa eri tavalla työssään. Tutkimusraportissa pyrittiin kuitenkin esittämään selkeästi ne teemat, jotka keskustelivat teorian kanssa ja toivat esille työn arkea. Tutkimusaineistosta tukija kykeni teoriaan tukeutuen tekemään johtopäätöksiä, mutta ne eivät välttämättä kuvaa jokaisen kunnan perusturvajohtajan verkostajohtamisen tilaa. Yleisiin lainalaisuuksiin aineisto oli liian pieni.

Tutkimuksen onnistuminen oli tutkijan arvion mukaan pitkälti riippuvainen perusturvajohtajien motivoituneisuudesta asian pohdintaan. Uusi näkökulma mahdollisesti aiheutti tutkittavasta teemasta innostumisen, joka johti vilkkaaseen ja avoimeen keskusteluun. Tässä tutkimuksessa asian jäsentämistä helpotti myös tutkijan perehtyneisyys toimintakenttään.

5.3 Jatkotutkimusaiheet

Jatkotutkimus aihealueeseen liittyen on tärkeää sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyön ja verkostojen johtamisen kehittymisen näkökulmasta. Myös teorianmuodostus sosiaali- ja terveystoimen johtamisessa ei vielä ole vahvaa, vaan kaipaa lisää avaavaa tutkimusta teoreettisen näkemyksen vahvistamiseksi. Tärkeää olisi laajentaa tässä tutkimuksessa saatua aineistoa koko maahan, eli hahmottaa poikkeako verkostot ja niissä tehtävä yhteistyö eri maakunnissa.

Ilmiön kokonaisuymmärryksen lisäämiseksi tarvitaan myös syventymistä tämän tutkimuksen eri osa-alueisiin ja toisaalta myös menetelmällisen tason monimuotoisuutta esimerkiksi verkostosuhteiden määrittely kvantitatiivisella tasolla. Tämä tutkimus kokonaisuudessaan oli laajahko kuvaus koko verkostajohtamisen kentästä sosiaali- ja terveystoimessa, mutta lisää tietoa kaivattaisiin eri toimijoiden näkökulmasta aiheeseen. Tässä tutkimuksessa näkökulmana oli kunnan perusturvajohtajan näkemys. Eri toimijat muun muassa yksityiset palveluntuottajat, kolmas sektori, kehittämisorganisaatiot ja terveydenhuollon kuntayhtymät toisivat keskusteluun arvokkaan lisän omasta näkökulmastaan, jolloin voitaisiin ymmärtää enemmän niistä yhteistyön esteistä ja mahdollisuuksista, joihin nyt pureuduttiin vain yhdestä näkökulmasta.

Prosessien kehittymisen näkökulmasta tulisi arvioida, miten luodaan onnistunut kehittämisprojekti kerrostuneessa verkostokokonaisuudessa. Miten juurrutetaan kokonai-

suuksia, jotka ovat eri toimijoiden rajapinnoilla ja vaativat asiakkaan näkökulmasta eri organisaatioiden saumatonta yhteistyötä. Sote -uudistuksen tullessa juuri tämän tyyppisellä arviointitutkimuksella olisi paljon annettavaa palvelukokonaisuuden kustannustehokkaassa uudelleenorganisoinnissa.

Perusturvajohtajien osaaminen ja verkostojohdamisen kompetenssit on oma tutkimusaiheensa, joka toisi lisää tietoa perus- ja täydennyskoulutuksen olennaisten painopisteiden löytämiseksi. Tärkeää olisi edetä myös verkostomaisen yhteistyön vaikuttavuuden arviointiin: miten saadaan tulosta aikaiseksi ja miten taas ei? Verkostomainen johtaminen on aikaa vievää ja sitä kautta kallista, miten tuloksellista toiminta on?

Mielenkiintoinen näkökulma aihealueeseen on myös eri sukupolvien johtajuus. Miten eri tavalla verkostomainen johtamistyö hahmotetaan, kun uraa on takana 30 vuotta, 15 vuotta tai 5 vuotta, miten ajattelee noviisi toimialajohtaja suhteessa konkariin?

Organisaatiot tekevät jo paljon yhteistyötä verkostomaisella otteella, mutta tois-taiseksi onnistuneet eri organisaatioiden strategiset kumppanuudet ja kumppanuusmallit puuttuvat. Yritysten varsin pienimuotoinen osallistuminen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseen estää sosiaalisten innovaatioiden muotoutumisen kaupallisesti menestykselliseksi tuotteiksi tai palveluiksi. Myös linkittyminen tuote- ja teknologiakehitykseen on vähäistä. Tämä tutkimus omalta osaltaan avaa reittejä ymmärryksen lisäämiseen, mutta avaa samalla lukuisia jatkotutkimusaiheita. Toisten organisaatioiden perustehtävän ja lähtökohdan ymmärtäminen on hyvän yhteistyön pohja.

LÄHTEET

- Alasuutari, P. (1999) *Laadullinen tutkimus*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Alter, C. F. (2000) Interorganizational Collaboration in the Task Environment. Teoksessa: *The Handbook of Social Welfare Management*, toim. Patti, R. Sage Publications, Thousand Oaks, California.
- Alter, C. – Hage, J. (1993). *Organizations working together*. Sage, Newbury Park.
- Anttila, P. (1998) *Tutkimisen taito ja tiedonhankinta*. <http://www.metodix.com/fi/sisallys/01_menetelmat/01_tutkimusprosessi/02_tutkimisen_taito_ja_tiedon_hankinta/08_kysymyksenasettelu_ja_tutkimusote/8_2_2_5laadullisen_aineiston_analyysi>, haettu 15.3.2015.
- Anttiroiko, A. (2010) *Hallintainnovaatiot – Hallintateoreettinen näkökulma kaupunkien palvelujen organisoinnin, omistajuuden ja rahoituksen uudistamiseen*. Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. SENTE -julkaisu 33. Tampere.
- Anttonen, A. – Häikiö, L. – Valokivi, H. (2012) Vastuu, valinta ja osallistuminen sosiaalipalveluissa: vanhushoivapolitiikan muutos ja arkinen hoitovastuu. Teoksessa: *Julkisen palvelun muutos*, toim. Anttonen, A. – Haveri, A. – Lehto, J. – Palukka, H. Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print, Tampere.
- Eskola, J. – Suoranta, J. (2001) *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino, Tampere.
- Eskola, J. (2007) 6–8? (Teema)haastattelututkimuksen toteuttamisesta. Teoksessa: *Polkuja soveltavaan yhteiskuntatieteelliseen tutkimukseen*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Filander, K. (1997) Kehittäjät tulevaisuuden verkostoasiantuntijoina. Teoksessa: *Muuttuva asiantuntijuus*, toim. Kirjonen, J. – Remes, P. – Eteläpelto, A. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylän Yliopisto. Jyväskylä.
- Granovetter, M. S. (1973) The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, Vol. 78 (6), 1360–1380.
- Granqvist, N. (1997) *Privatisering i princip och praktik. En studie av private inslag i finländska kommuners verksamhet*. Åbo Akademi University Printing Press, Turku.
- Grönfors, M. (1982) *Kvalitatiiviset kenttätutkimusmenetelmät*. WSOY, Helsinki.
- Hallikas, J. – Karvonen, I. – Lehtinen, E. – Ojala, M. – Pulkkinen, U. – Tuominen, M. – Uusi-Rauva, E. – Virolainen, V.-M. (2001) *Riskienhallinta yhteistyöverkossa*. MET -julkaisu 14/2001. Tummavuoren Kirjapaino Oy, Vantaa.

- Haahtela, T. – Malinen, P. (2009) Verkostoalustat julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä. Teoksessa: *Verkostot liiketoiminnan kehittämisessä*, toim. Valkokari, K – Hyötyläinen, R. – Kulmala, H. I. – Malinen, P. – Möller, K. – Vesalainen, J. WS Bookwell Oy, Porvoo.
- Haveri, A. – Majoinen, K. (1997) *Seudullisen yhteistyön johtaminen*. Kuntaliiton julkaisu. Kuntaliiton painatuskeskus, Helsinki.
- Haveri, A. – Pehk, T. (2008) *Verkostokunta johtamisen ja demokratian haasteena*. Kunnallistutkimuksia -sarja. Tampereen Yliopistopaino Oy -Juvenes Print, Tampere.
- Heikka, H. (2008) *Sosiaali- ja terveysjohtajan työn sisältö ja kompetenssit*. Oulun yliopiston lääketieteellisen tiedekunnan väitöskirjatutkimus. Oulu University Press, Oulu.
- Herranz, J. (2006) *Network Management Strategies*. Evans School Working Papers Series. <<http://evans.uw.edu/sites/default/files/public/EvansWorkingPaper-2006-01.pdf>>, haettu 17.12.2014
- Hiironniemi, S. (2005) *Suomen hallinto verkostona – 2000 -luvun haasteiden hallintaa*. Sisäasianministeriön julkaisuja 14/2005. Suomen Printman Oy, Helsinki
- Hirsjärvi, S. – Hurme, H. (1982) *Teemahaastattelu*. Yliopistopaino, Helsinki.
- Hirsjärvi, S. – Hurme, H. (2008) *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Yliopistopaino, Helsinki.
- Härkönen, H. – Airaksinen, J. (2012) Johtajuuksien rajapinnat sosiaali- ja terveydenhuollossa. *Kuntoutus* (1), 5–20.
- Jalonen, H. (2010) Hyvinvointipalvelujen johtaminen kompleksisuusteoreettisessa tulkintakehyksessä. *Hallinnon tutkimus* (2), 111–133.
- Jalonen, H. – Lindell, J. – Puustinen, A. – Raisio, H. (2013) Yhteistyön käänköpuoli – kun itseorganisoituminen epäonnistuu ja ilmaantuminen yllättää. *Hallinnon tutkimus*, Vol 32(4), 284–300.
- Julkunen, R. (2001) *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Junkala, P. (2010) *Sosiaalialan ammattilaisten näkökulmia vapaaehtoistyöhön*. Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen raportteja 25. Tekevä. Jyväskylä. <<http://koskeverkko.fi/wp-content/uploads/2013/12/Raportti-Junkala.pdf>>, haettu 15.3.2015.
- Järvenpää, E. – Immonen, S. (1998) Verkostojen johtaminen ja hallinta. Teoksessa: *Yritysverkostot – kilpailua tiedolla, nopeudella ja joustavuudella*, toim. Ollus, M. – Ranta, J. – Ylä-Anttila, P. Tummavuoren kirjapaino Oy, Vantaa.
- Järvensivu, T. – Möller, K. (2009) Metatheory of network management: A contingency perspective. *Industrial Marketing Management*, Vol 38 (6), 654–661.

- Järvensivu, T. – Nykänen, K. – Rajala, R. (2010) *Verkostojohtamisen opas: Verkostotyöskentely sosiaali- ja terveysalalla*. Muutosvoimaa vanhustyön osaamiseen -hankkeen julkaisu. <<http://verkostojohtaminen.fi/wp-content/uploads/2011/04/Verkostojohtamisen-opas-versio-1-0-30-12-2010.pdf>>, haettu 17.12.2014.
- Kakkuri-Knuuttila, M. (2006) Kausaalisuhteet ja selittäminen tulkitsevassa tutkimuksessa. Teoksessa: *Soveltava yhteiskuntatiede ja filosofia*, toim. Rolin, K. – Kakkuri-Knuuttila, M. – Henttonen, E. Hakapaino Oy, Helsinki.
- Kaljunen, L. (2011) *Johtamisopit kuntaorganisaatioissa*. Lappeenrannan teknillisen yliopiston väitöskirjatutkimus, Acta Universitatis Lappeenrantaensis 422. <<http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/67018/isbn%209789522650405.pdf?sequ>> , haettu 3.1.2015.
- Karjalainen, V. (2006) Verkostokehittäminen – palveluparadigman muutosvoima. Teoksessa: *Kehittämistyön risteyskiä*. Stakes. Gummerus Kirjapaino Oy, Helsinki.
- Kiskonen, A. (2013) Verkosto ja sopimusverkosto. Teoksessa: *Monimuotoinen verkosto – Johtamista ja juridiikkaa*, toim. Saarnilehto, A. – Vesalainen, J. – Anola, V. Meedia Zone OU, Viro.
- Kiviniemi, K. (2001) Laadullinen tutkimus prosessina. Teoksessa: *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II*, toim. Aaltola, J. – Valli, R. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Kiviniemi, M. – Saarelainen, T. (2009) Paikallisten kumppanuuksien monet kasvot: viitekehyksen kehittäminen kansalaistoiminnan ja julkisen sektorin verkostoitumisen tutkimusta varten. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, Vol 37(1), 38–55.
- Klijn, E-H. – Koppenjan, J. F. M. (2000) Public management and policy networks – Foundation of a network approach to governance. *Public Management*, Vol 2(2), 135–158.
- Koivisto, R. (2005) *Sosiaalipalveluiden yhteistoiminnallisuus kunnallisissa strategioissa*. Acta wasaensia -sarja 149. Vaasan yliopisto.
- Korkiakangas, P. *Keskustelua tutkimuksen etiikasta*. Jyväskylän yliopiston humanistisen tiedekunnan luento 28.3.2008. <<https://www.jyu.fi/hum/aineistot/tutkijakoulu/humanistinetiikka>>, haettu 15.3.2015.
- Laine, T. (2001) Miten kokemusta voidaan tutkia? Fenomenologinen näkökulma. Teoksessa: *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II*, toim. Aaltola, J. – Valli, R.. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Lehto, J. (2012) Kysymys on hyvinvointivaltion rakenneuudistuksesta. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, Vol 40(4), 290–300.
- Lemmetyinen, A. (2013) *Verkostoituminen hyvinvointipalveluiden markkinoinnissa*. Luento 13.9.2013. Turun kauppakorkeakoulu, Porin yksikkö.

- Leskinen, H. (2001) *Kunta vastuuseen – sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennepolitiikan toimeenpano ja sen arviointi*. Kuopion yliopiston Acta -väitöskirjasarja 1/2001. Kuntaliiton painatuskeskus, Helsinki.
- Lintula, P. (2010) Jääkö kriittinen ääni tutkijoiden kammioihin? *Liiketaloudellinen aikakauskirja*, (4), 418–439.
- Lähdesmäki, K. (2003) *New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen*. Väitöskirja, Acta Wasaensia No 113, Hallintotiede 7. Vaasan Yliopisto. Vaasa.
- Marcussen, M. – Torfing, J. (2003) *Grasping governance networks*. Working paper series 2003:5. Centre for democratic network governance. <http://dspace.ruc.dk/bitstream/1800/4139/1/Working_Paper_2003_5.pdf>, haettu 17.12.2014.
- McGuire, M. (2002) Managing networks: Propositions on what managers do and why they do it. *Public Administration Review*, Vol. 62 (4), 599–609.
- Mittilä, T. (2000) *Relation Trine. An analysis of industrial relations*. Väitöskirja, Acta universitatis Tampensis 768. Tampereen Yliopisto. Tampere.
- Mittilä, T. (2006) *Verkosto-osaaminen -liiketoimintaosaamisen uusi mantra*. <http://www.edu.fi/download/116230_liiketoimintaosaaminen_mittila.pdf>, haettu 17.12.2014.
- Moilanen, P. – Räihä, P. (2001) Merkitysrakenteiden tulkinta. Teoksessa: *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II*, toim. Aaltola, J. – Valli, R. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Mustikkamäki, N. (2008) Välittäjät bioteknologia-alalla. Teoksessa: *Innovaatioympäristön monet kasvot*, toim. Mustikkamäki, N. – Sotarauta, M. Tampereen Yliopistopaino – Juvenes Print, Tampere.
- Möller, K. – Rajala, A. – Svahn, S. (2004) *Tulevaisuutena liiketoimintaverkot: johtaminen ja arvonluonti*. Teknologiateollisuuden julkaisuja nro 11/2004. Teknova, Tampere.
- Möller, K. – Rajala, A. – Svahn, S. (2005) Strategic business nets – their type and management. *Journal of business research*, Vol. 58 (9), 1274–1284.
- Möller, K. – Rajala, A. (2009) Strategiset liiketoimintaverkot – hyödyt ja haasteet. Teoksessa: *Verkostot liiketoiminnan kehittämisessä*, toim. Valkokari, K. – Hyötyläinen, R. – Kulmala, H. I. – Malinen, P. – Möller, K. – Vesalainen, J. WS Bookwell Oy, Porvoo.
- Mäntysalo, R. – Peltonen, L. – Kanninen, V. – Niemi, P. – Hytönen, J. – Simanainen, M. (2010) *Keskuskaupungin ja kehyskunnan jännitteiset kytkennät*. Paras-ARTTU -ohjelman tutkimuksia nro 2. Acta 217. Kuntaliiton verkkojulkaisu. <<https://ktl.jyu.fi/julkaisut/julkaisuluettelo/julkaisut/2010/t025>>, haettu 18.1.2015.

- Niemelä, S. (2002) *Menestyvä yritysverkosto – verkostorakentajan abc*. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Niiranen, V. (1995) *Sosiaalitoimen moniulotteinen johtajuus*. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton julkaisuja. RT-paino, Pieksämäki.
- Niiranen, V. – Seppänen-Järvelä, R. – Sinkkonen, M. – Vartiainen, P. (2010) *Johtaminen sosiaalialalla*. Hakapaino, Helsinki.
- Niiranen, V. (2012) *Sosiaali- ja terveysjohtajien osaaminen ja verkostot uudistuksissa*. Remontti -hankkeen seminaariesitelmä 11.5.2012 Turussa. <<https://www.turku.fi/public/download.aspx?ID=156207&GUID=%7BBE296263-54A6-43FE-8BFA-0906633BCC6B%7D>>, haettu 17.12.2014.
- Nyholm, I. (2008) *Keskijohto kuntamuutoksen näkijänä ja kokijana. Seutuyhteistyö muutosprosessina kuntien keskijohdon näkökulmasta*. Suomen Kuntaliiton julkaisuja. Kuntatalon paino, Helsinki.
- Ollus, M. (1998) Verkostotalouden lähtökohdat. Teoksessa: *Yritysverkostot -kilpailua tiedolla, nopeudella ja joustavuudella*, toim. Ollus, M. – Ranta, J. – Ylä-Anttila, P. Tummavuoren kirjapaino Oy, Vantaa.
- Ospina, S. – Saz-Carranza, A. (2010) Paradox and Collaboration in Network Management. *Administration & Society*, Vol. 42(4), 404–440.
- O’Toole, L.J. (1997) Treating networks seriously: Practical and research-based agendas in public administration. *Public Administration review*, Vol 57 (1), 45–52.
- Paija, L. (1998) Yritysverkostot: Miksi, miten – ja miksi ei? Teoksessa: *Yritysverkostot – kilpailua tiedolla, nopeudella ja joustavuudella*, toim. Ollus, M. – Ranta, J. – Ylä-Anttila, P. Tummavuoren kirjapaino Oy, Vantaa.
- Palola, E. – Särkelä, R. (toim.) (2006) *Reilu peli. Hyvinvointi United-FC Sisämarkkinat*. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton julkaisu. Hakapaino Oy, Helsinki.
- Patti, R. (2000) *The Handbook of Social Welfare Management*. Sage Publications, Thousand Oaks, California.
- Pekkarinen, E. (2010) *Sosiaalialan arvojohtajat ja muutoksen managerit*. Laadullinen katsaus sosiaalialan johtamisen tutkimuksesta. THL:n julkaisuja 7/2010. <<http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201205085363>>, haettu 3.1.2015.
- Peltonen, T. (2010) Julkisorganisaatioiden identiteetti globalisaation paineissa: tarkastelussa Veikkaus Oy. *Hallinnon tutkimus* 29(2), 91–110.
- Pirttilä, I. (2002) Mistä asiantuntemuksen sosiologiassa on kyse? Teoksessa: *Asiantuntijoiden areenat*, toim. Pirttilä, I. – Eriksson, S. So Phi 66. Jyväskylän yliopisto. Kopijyvä Oy, Jyväskylä.
- Pohjola, A. (2007) Eettisyyden haaste tutkimuksessa. Teoksessa: *Polkuja soveltavaan yhteiskuntatieteelliseen tutkimukseen*, toim. Viinamäki, L. – Saari, E. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.

- Powell, W. (1990) Neither market nor hierarchy: Network forms of organization. *Research in Organizational Behavior*, Vol 12(1), 295–336.
- Provan, K.G. – Kenis, P. (2008) Modes of network governance: Structure, management and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol 18(2), 1–24.
- Rannisto, P. (2005) *Kunnan strateginen johtaminen*. Tutkimus Seinänaapurikuntien strategiaprosessien ominaispiirteistä ja kunnanjohtajista strategisina johtajina. Acta Universitatis Tamperensis 1072. Tampereen Yliopistopaino-Juvenes Print, Tampere.
- Rautvuori, M. (2010) *Kohti asiakaslähtöistä palveluverkostoa kaupunkiverkostossa*. Pro gradu -tutkielma. Markkinoinnin ja johtamisen laitos. Aalto yliopisto Kauppakorkeakoulu. <http://epub.lib.aalto.fi/fi/ethesis/pdf/12356/hse_ethesis_12356.pdf>, haettu 17.12.2014
- Ritter, T. – Wilkinson, I. F. – Johnston, W. J. (2004) Managing in complex business networks. *Industrial Marketing Management*, Vol 33(3), 175–183.
- Robson, C. (2001) *Käytännön arvioinnin perusteet – opas evaluaation tekijöille ja tilaajille*. Tammerpaino, Tampere.
- Rolin, K. – Kakkuri-Knuuttila, M. – Henttonen, E. (2006) Soveltava tutkimus ja tutkimuksen soveltaminen. Teoksessa: *Soveltava yhteiskuntatiede ja filosofia*, toim. Rolin, K. – Kakkuri-Knuuttila, M. – Henttonen, E. Hakapaino Oy, Helsinki.
- Ruusuvuori, J. (2010) Vuorovaikutus ja valta haastattelussa – keskusteluanalyttinen näkökulma. Teoksessa: *Haastattelun analyysi*, toim. Ruusuvuori, J. – Nikander, P. – Hyvärinen, M. Tallinna Raamatutrukikoda, Tallinna.
- Ruusuvuori, J. – Nikander, P. – Hyvärinen, M. (2010) Haastattelun analyysin vaiheet. Teoksessa: *Haastattelun analyysi*, toim. Ruusuvuori, J. – Nikander, P. – Hyvärinen, M. Tallinna Raamatutrukikoda, Tallinna.
- Salminen, A. (2008) *Julkisen toiminnan johtaminen*. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Salonen, T. (2007) *Tieteenfilosofia*. Juvenes Print, Tampere.
- Salunen, R. – Holmberg-Marttila, D. – Mattila, K. (2013) Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välinen yhteistyö. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, Vol 41(3), 246–261.
- Santalainen, T. (2009) *Strateginen ajattelu & toiminta*. Kariston kirjapaino Oy, Hämeenlinna.
- Savage, G. T. – Taylor, R. L. – Rotarius, T. M. – Buesseler, J. A. (1997) Governance of Integrated Delivery Systems/Networks: A Stakeholder Approach. *Health Care Manage Rew*, Vol. 22(1), 7–20.

- Silvennoinen-Nuora, L. (2010) *Vaikuttavuuden arviointi hoitoketjussa. Mikä mahdollistaa vaikuttavuuden ja vaikuttavuuden arvioinnin*. Acta Universitatis Tampereensis 1558 -julkaisusarja. Tampereen Yliopistopaino-Juvenes Print, Tampere.
- Sotarauta, M. – Linnamaa, R. (1999) Kehittäjäverkostojen pullonkaulat ja verkostojen johtaminen: Esimerkkinä kuntien elinkeinopoliittinen yhteistyö. Teoksessa: *Kaupunkipolitiikan aika*, toim. Siirilä, S. Tampereen yliopisto, Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Tiedonantoja 41/1999. Tampere.
- Stenvall, J. – Virtanen, P. (2012) *Sosiaali- ja terveystalouden uudistaminen – Kehittämisen mallit, toimintatavat ja periaatteet*. AS Pakett, Tallinna.
- Stoker, G. (2006) Public value management: a new narrative for networked governance. *The American Review of Public Administration*, Vol 36(1), 41–57.
- Stähle, P. – Laento, K. (2000) *Strateginen kumppanuus – avain uudistumiskykyyn ja ylivoimaan*. WS Bookwell Oy, Porvoo.
- Suhonen, M. – Paasivaara, L. – Nikkilä, J. (2009) Kuntien välinen yhteistyö kehittämissankkeessa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, Vol 37(1), 8–26.
- Sydänmaanlakka, P. (2012) *Älykäs johtaminen 7.0 – Miten kasvaa viisaaksi johtajaksi?* BALTO print, Liettua.
- Tolonen, S. (2009) *Aluekehittämisverkostot vielä hallintokeskeisiä?* Verkostoanalyysi Pohjois-Karjalan aluekehittäjistä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 19/2009. Edita, Helsinki.
- Tuomi, J. – Sarajärvi, A. (2002) *Laadullinen tutkimus ja sisällöllinen analyysi*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Tuurnas, S. (2007) *Kunnanjohtaja verkostoilla johtajana – johtajuuden uudet haasteet*. Pro gradu -tutkielma. Tampereen Yliopisto. Yhdyskuntatieteiden laitos. <<https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/78141/gradu01929.pdf?sequence=1>>, haettu 17.12.2014.
- Uusitalo, H. (1991) *Tiede, tutkimus ja tutkielma. Johdatus tutkielman maailmaan*. WSOY:n graafiset laitokset, Juva.
- Varto, J. (2005) *Laadullisen tutkimuksen metodologia*. <http://arted.uiah.fi/synnyt/kirjat/varto_laadullisen_tutkimuksen_metodologia.pdf>, haettu 14.3.2015.
- Vesalainen, J. (2013) Arvojärjestelmät ja verkostomainen tapa toimia. Teoksessa: *Monimuotoinen verkosto – Johtamista ja juridiikkaa*, toim. Saarnilehto, A. – Vesalainen, J. – Annola, V. Meedia Zone OU, Viro.
- Viitanen, E. – Kokkinen, L. – Konu, A. – Simonen, O. – Virtanen, V. J – Lehto, J. (2007) *Johtajana sosiaali- ja terveydenhuollossa*. Kunnallissalan kehittämissäätiön julkaisuja nro 59. Vammalan kirjapaino Oy, Vammala.

- Virtanen, P. – Stenvall, J. (2010) *Julkinen johtaminen*. Tallinna Raamatutrukikoda, Tallinna.
- Virtanen, P. – Stenvall, J. (2014) *Älykäs julkinen organisaatio*. Tallinna Raamatutrukikoda, Tallinna.
- Välikangas, K. (2010) Verkostot innovaatioiden työkaluina. *Sosiaali- ja terveysviesti*, Vol 2010(2), 26–27.
- Wallin, J. (2009) *Liiketoiminnan orkesterisointi – yhdistä tehokkuus ja luovuus*. Ekonomia -sarja. WS Bookwell Oy, Juva.
- Wilson, R. (2012) The private sector does not always deliver better value in public services. *Guardian Professional* 12.12.2012. <<http://www.theguardian.com/public-leadersnetwork/2012/dec/12/private-sector-not-better-value-services-outsourcing>>, haettu 17.12.2014.
- Ylä-Anttila, P. – Kulmala, H. I. (2009) Miten Suomi erikoistuu maailmantaloudessa? Teoksessa: *Verkostot liiketoiminnan kehittämisessä*, toim. Valkokari, K – Hyötyläinen, R. – Kulmala, H. I. – Malinen, P. – Möller, K. – Vesalainen, J. WS Bookwell Oy, Porvoo.

LIITTEET

LIITE 1 TEEMAHAASTATTELURUNKO

VERKOSTON RAKENNE

1. Piirrä oman työsi ja organisaatiosi näkökulmasta verkosto, jossa toimit (keitä verkostoon kuuluu?)

VERKOSTON MUUTOS

2. Miten verkosto on kehittynyt?
3. Miten verkosto on kehittymässä tai mitä sieltä puuttuu?

VERKOSTON JOHTAMINEN

4. Mitkä toimijat näet erityisen tärkeinä ja miksi?
5. Miten verkostoa voi johtaa tai hallita?
6. Mikä on roolisi verkostossa?

VERKOSTON ARVIOINTI

7. Millaista hyötyä verkostossa mukana olemisesta on kunnalle?
8. Minkälaisia ongelmia verkostoihin liittyy?
9. Mikä on toimivan verkoston tärkein edellytys?
10. Mitä ajatuksia verkoston hahmottaminen paperille ja käyty keskustelu sinussa herättää?